CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO

van 28 mei 2002 [1]

Inhoud

I — Inleiding ..... I- 9981

II — Bespreking van de middelen ..... I- 9982

A — Eerste middel: schending van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag ..... I- 9982

1. Uitlegging ..... I- 9985

2. Uitlegging in verband met het nuttig effect van de bepaling ..... I- 9990

3. Historische uitlegging ..... I- 9992

a) De verklaringen van 1957 ..... I- 9992

b) De Saarkwestie ..... I- 9992

c) De steun aan de „Zonenrand" ..... I- 9996

4. Systematische uitlegging ..... I- 9998

5. De op de Bondsrepubliek Duitsland rustende bewijslast ..... I- 9999

6. Het institutionele evenwicht I-10001

B — Tweede middel: schending van artikel 190 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 253 EG) I-10002

C — Derde middel: schending van artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag I-10009

D — Vierde middel: schending van de artikelen 92, lid 3, en 93 van het Verdrag . I-10010

E — Vijfde middel van Volkswagen en VW Sachsen, betreffende de door het Gerecht aangenomen gedeeltelijke afstand van instantie I-10019

III — Conclusie I-10022

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

1. In de gevoegde zaken C-57/00 P en C-61/00 P hebben de Freistaat Sachsen enerzijds en Volkswagen AG (hierna: „Volkswagen") en Volkswagen Sachsen GmbH (hierna: „VW Sachsen") anderzijds hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen (Tweede kamer — uitgebreid) van 15 december 1999, Freistaat Sachsen e.a./Commissie [2] (hierna: „bestreden arrest").

I — Inleiding

2. Voor een beschrijving van het rechtskader en de feiten die aan het geding ten grondslag liggen, verwijs ik naar de punten 1 tot en met 44 van het bestreden arrest, die ik hier ter voorkoming van herhalingen niet zal weergeven.

3. Er dient echter kort te worden herinnerd aan het feit, dat de onderhavige zaken voortvloeien uit beschikking 96/666/EG van de Commissie van 26 juni 1996 betreffende steun van Duitsland aan het Volkswagen-concern voor de fabrieken in Mosel en in Chemnitz [3] (hierna: „bestreden beschikking").

4. Bij de bestreden beschikking heeft de Commissie bepaalde aan het Volkswagen-concern toegekende steun voor investeringsprojecten in Saksen met name met artikel 92, lid 3, sub c, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87, lid 3, sub c, EG) verenigbaar verklaard.

5. Zij heeft daarentegen de aan het Volkswagen-concern toegekende investeringssteun voor zijn investeringsprojecten, bestaande in de bouw van een nieuwe autofabriek in Mosel (hierna: „Mosel II") en een nieuwe automotorenfabriek in Chemnitz (hierna: „Chemnitz II"), in de vorm van versnelde afschrijvingen op investeringen in het kader van de Duitse Wet steungebieden met een nominale waarde van 51,67 miljoen DM, evenals de aan het Volkswagen-concern toegekende investeringssteun voor zijn investeringsprojecten in Mosel II voor een bedrag van 189,1 miljoen DM, niet met dezelfde bepaling verenigbaar verklaard.

6. De Commissie heeft bovendien bepaald dat de gecombineerde effectieve steunintensiteit, uitgedrukt in bruto-subsidie-equivalent, voor Mosel II niet hoger dan 22,3 % en voor Chemnitz II niet hoger dan 20,8 % mag zijn.

7. De door de Freistaat Saksen enerzijds en door Volkswagen en VW Sachsen anderzijds bij het Gerecht ingestelde beroepen tot

2 — T-132/96 en T-143/96, Jurispr. blz. II-3663.
3 — PB L 308, blz. 46.

gedeeltelijke nietigverklaring van de litigieuze beschikking, zijn door het bestreden arrest verworpen.

8. Met hun hogere voorzieningen verzoeken rekwiranten het Hof, het bestreden arrest te vernietigen, de conclusies in eerste aanleg te aanvaarden en de Commissie in de kosten te verwijzen. De Bondsrepubliek Duitsland intervenieert ter ondersteuning van hun verzoeken.

9. De Commissie concludeert tot afwijzing van de hogere voorziening, tot handhaving van haar conclusie in eerste aanleg om de beroepen ongegrond te verklaren, alsook tot verwijzing van rekwiranten in de kosten.

II — Bespreking van de middelen

A — *Eerste middel: schending van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag*

10. Rekwiranten, ondersteund door de Duitse regering, bestrijden de door het Gerecht aan artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag [4] gegeven uitlegging.

11. Het Gerecht heeft als volgt geoordeeld:

„129 Volgens artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag zijn met de gemeenschappelijke markt verenigbaar ‚steunmaatregelen aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel ondervinden van de deling van Duitsland, voorzover deze maatregelen noodzakelijk zijn om de door deze deling berokkende economische nadelen te compenseren'.

130 Deze bepaling is na de hereniging van Duitsland geenszins stilzwijgend ingetrokken, doch zowel in het Verdrag van Maastricht van 7 februari 1992 als in het Verdrag van Amsterdam van 2 oktober 1997 gehandhaafd. Bovendien is een gelijkluidende bepaling opgenomen in artikel 61, lid 2, sub c, van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3).

4 — Hoewel partijen in hun memories de nieuwe nummering van het Verdrag gebruiken, ben ik van mening dat, aangezien er een hogere voorziening wordt besproken, de door het Gerecht gehanteerde nummering dient te worden gebruikt.

131 Gelet op de objectieve gelding van de voorschriften van gemeenschapsrecht, waarvan de inachtneming en het nuttig effect moeten worden gewaarborgd, kan dan ook niet worden aangenomen, dat deze bepaling na de hereniging van Duitsland haar betekenis heeft verloren, zoals de Commissie in strijd met haar eigen administratieve praktijk (zie, onder meer, de Daimler-Benz-beschikking [5] en de Tettau-beschikking [6]) ter terechtzitting heeft betoogd.

132 Aangezien artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag echter voorziet in een afwijking van het in artikel 92, lid 1, geformuleerde algemene beginsel van onverenigbaarheid van staatssteun met de gemeenschappelijke markt, moet deze bepaling strikt worden uitgelegd.

133 Bovendien dient men volgens de rechtspraak van het Hof bij de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht niet uitsluitend met de aldaar gebezigde bewoordingen te rade te gaan, doch ook met het redeverband en met de doelstellingen van de regeling waarvan de bepaling deel uitmaakt (zie arresten Hof van 17 november 1983, Merck, 292/83, Jurispr. blz. 3781, 3792, en 21 februari 1984, St. Nikolaus Brennerei, 337/82, Jurispr. blz. 1051, 1062).

134 In casu refereert de uitdrukking ‚deling van Duitsland' aan de totstandkoming van de scheidingslijn tussen de twee zones in 1948. Met de ‚door deze deling berokkende economische nadelen' kunnen derhalve alleen die economische nadelen worden bedoeld, welke hun oorzaak vinden in het isolement dat de instelling of handhaving van die grens heeft teweeggebracht, zoals de insluiting van bepaalde streken (zie de Daimler-Benz-beschikking), de onderbreking van verkeerswegen (zie de Tettau-beschikking), of het verlies van de natuurlijke afzetmarkten van bepaalde ondernemingen, die daarom ondersteuning behoeven, hetzij om zich aan de nieuwe omstandigheden te kunnen aanpassen, hetzij om deze nadelige situatie te kunnen overleven (zie, in deze zin, maar met betrekking tot artikel 70, vierde alinea, EGKS-Verdrag, arrest Barbara Erzbergbau e.a./Hoge Autoriteit, reeds aangehaald, blz. 409).

135 Door zich echter op het standpunt te stellen, dat artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag het mogelijk maakt, de onbetwistbare economische achterstand van de nieuwe deelstaten volledig te compenseren, totdat deze een ontwikkelingsniveau zullen hebben bereikt dat vergelijkbaar is met dat van de oude deelstaten, miskennen verzoekers en de Duitse regering zowel het uitzonderingskarakter van deze bepaling alsook de context en het doel ervan.

136 De economische nadelen die de nieuwe deelstaten algemeen ondervin-

5 — Beschikking 92/465/EEG van de Commissie van 14 april 1992 betreffende een steunmaatregel van de deelstaat Berlijn ten gunste van Daimler-Benz AG Duitsland (C 3/91 ex NN 5/91) (PB L 263, blz. 15).

6 — Beschikking van de Commissie van 13 april 1994 betreffende steun aan producenten van hol glas en porselein in Tettau (PB C 178, blz. 24).

den, zijn immers niet in de zin van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag door de deling van Duitsland berokkend. De deling van Duitsland als zodanig heeft de economische ontwikkeling van beide zones slechts marginaal beïnvloed. Bovendien heeft zij in het begin die zones gelijkelijk getroffen en niet eraan in de weg gestaan, dat de economie van de oude deelstaten zich daarna gunstig ontwikkelde.

137 Vastgesteld moet dan ook worden, dat voor de verschillen in ontwikkeling tussen de oude en de nieuwe deelstaten andere oorzaken zijn aan te wijzen dan de deling van Duitsland als zodanig, in het bijzonder de verschillende politiek-economische systemen die aan deze en aan gene zijde van de grens werden ingevoerd.

138 Uit het voorgaande volgt tevens, dat de Commissie geen rechtsdwaling heeft begaan, door in hoofdstuk X, derde alinea, van de [bestreden beschikking] in het algemeen te stellen, dat de afwijking overeenkomstig artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag niet voor regionale investeringssteun mag gelden, en dat de in artikel 92, lid 3, sub a en c, van het Verdrag bedoelde afwijkingen en de communautaire kaderregeling volstaan om aan de problemen in de nieuwe deelstaten het hoofd te bieden."

12. In zijn arrest van 19 september 2000, Duitsland/Commissie [7], heeft het Hof artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag op dezelfde wijze en in bijna identieke bewoordingen uitgelegd. Het heeft overigens nog iets meer dan het Gerecht de nadruk op het geografische aspect van de deling gelegd, aangezien punt 54 van dat arrest, dat met de eerste zin van punt 136 van het bestreden arrest kan worden vergeleken, als volgt luidt:

„De economische nadelen die de nieuwe deelstaten in het algemeen ondervinden, zijn immers niet in de zin van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag rechtstreeks door de *geografische* deling van Duitsland veroorzaakt. [8]"

13. Rekwiranten en de Duitse regering handhaven echter hun standpunt, dat deze uitlegging onjuist en te strikt is.

14. Ik zal de verschillende argumenten bespreken die zij met betrekking tot dit onderwerp aanvoeren.

7 — C-156/98, Jurispr. blz. I-6857, punten 46-56.
8 — Cursivering van mij.

1. Uitlegging van de bewoordingen

15. Volgens rekwiranten en de Duitse regering heeft het Gerecht de bewoordingen van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag miskend, door het bestreden arrest te baseren op een uitlegging van het begrip „deling van Duitsland" die is ontleend aan zuiver fysieke en/of vervoerstechnische criteria.

16. Volgens hen wordt, binnen de context van een bepaling die betrekking heeft op de compensatie van economische nadelen, met het begrip „deling van Duitsland" doorgaans de deling van Duitsland in twee verschillende politiek-economische systemen bedoeld.

17. Ter ondersteuning van deze uitlegging verwijzen rekwiranten en de Duitse regering nog naar het Protocol betreffende de binnenlandse handel van Duitsland, dat eveneens de uitdrukking „deling van Duitsland" bevat.

18. De Commissie stelt, dat krachtens de artikelen 42, lid 2, en 118 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, die het voordragen van nieuwe middelen in de loop van het geding verbieden, rekwiranten niet-ontvankelijk zouden zijn met hun beroep op het Protocol betreffende de binnenlandse handel van Duitsland. Ik deel die opvatting niet, aangezien naar mijn mening de verwijzing naar genoemd Protocol niet een door rekwiranten aangevoerd nieuw middel vormt, maar een argument ter ondersteuning van een reeds in eerste aanleg aangevoerd middel.

19. Wat het Protocol betreft, zetten rekwiranten zelf in ieder geval uiteen dat „[a]angezien in 1957 de sluiting van het EEG-Verdrag nog samenging met de hoop dat het ijzeren gordijn spoedig zou worden opgeheven, de verdragsluitende staten, wat het verkeer van goederen tussen de twee Duitse staten betreft, de *buitengrens van het communautaire douanegebied* zodanig hebben vastgesteld dat het goederenverkeer dat op dat moment nog bestond tussen de twee economische zones, niet onevenredig zou worden belemmerd." [9]

20. De nadruk werd derhalve niet gelegd op het bestaan van twee verschillende politiek-economische systemen, maar op het bestaan van een grens tussen de twee Duitslanden die, zonder versoepeling door genoemd Protocol, een communautaire buitengrens gevormd zou hebben zoals alle andere.

21. Rekwiranten verwijzen nog naar verschillende andere handelingen, om aan te

9 — Cursivering van mij.

tonen dat het begrip „deling van Duitsland" moet worden begrepen als synoniem voor de differentiatie tussen tegengestelde politiek-economische systemen. Het betreft meer in het bijzonder het arrest van 5 juli 1994, Anastasiou e.a. [10], waarin sprake is van de „feitelijke deling van het Cypriotische grondgebied" [11], het antwoord op schriftelijke vraag nr. 2654/85 van Europees parlementslid G. Pordea [12], waarin de „deling van Europa" wordt genoemd, de resolutie van het Europees parlement over de conclusies van de bijeenkomsten van de Europese Raad te Luxemburg van 21 november en 12 en 13 december 1997 [13], waarin wordt gesproken over de „deling van Europa", en de preambule van het Verdrag van Maastricht, dat de „deling van het Europees continent" vermeldt.

22. Zoals de Commissie terecht opmerkt, vormen deze handelingen geen uitlegging van de bewoordingen „deling van Duitsland" zoals die voorkomen in artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag. Zij zijn derhalve niet relevant voor de oplossing van het onderhavige geschil.

23. Dit gezegd hebbende, ben ik het eens met rekwiranten en de Duitse regering, dat het bestaan van een grens door Duitsland en het bestaan van twee verschillende politiek-economische systemen nauw met elkaar zijn verbonden. Het radicale verschil tussen deze twee systemen lag zeker ten grondslag aan het feit dat de grens door Duitsland, afgezien van de door het Protocol betreffende de binnenlandse handel van Duitsland geschapen openingen, meer gesloten was dan bijvoorbeeld de grens tussen Duitsland en Zwitserland. Zij heeft ook banden verbroken die tussen de betrokken grondgebieden waren gegroeid gedurende de lange periode waarin zij deel uitmaakten van een en hetzelfde land. De economische nadelen die uit die grens voortvloeiden, waren derhalve bijzonder ernstig.

24. Ik ben echter van mening dat punt 134 van het bestreden arrest uitstekend verenigbaar is met die zienswijze. Men kan niet zeggen dat het Gerecht uitsluitend de fysieke grens in aanmerking heeft genomen, aangezien het de insluiting van bepaalde streken, de onderbreking van verkeerswegen en het verlies van de natuurlijke afzetmarkten van bepaalde ondernemingen aanvoert, dat wil zeggen feiten die zich uitsluitend laten verklaren door het bestaan van twee verschillende politiek-economische systemen, aangezien zij zich niet voordoen langs een „normale" grens, zoals de grens tussen Duitsland en Zwitserland.

25. Het Gerecht heeft in de punten 134 en 135 van het bestreden arrest enerzijds de gevolgen van de totstandbrenging van deze politiek-economische grens en anderzijds de economische achterstand die is voortgevloeid uit het door de organen van de Duitse Democratische Republiek gevoerde beleid, tegenover elkaar willen stellen.

10 — C-432/92, Jurispr. blz. I-3087.
11 — Arrest Anastasiou e.a., reeds aangehaald, punt 37.
12 — PB 1988, C 236, blz. 4.
13 — PB 1998, C 14, blz. 180.

26. Rekwiranten en de Duitse regering voeren deze economische achterstand aan om de toepasselijkheid van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag te rechtvaardigen.

27. Bijgevolg moet worden onderzocht wat de betekenis is van het in de betrokken bepaling voorkomende begrip „door deze *deling berokkende* economische nadelen". [14]

28. Deze bewoordingen leggen ontegenzeglijk een oorzakelijk verband tussen de „economische nadelen" en de „deling van Duitsland".

29. Er moet echter worden toegegeven dat, na de opheffing van genoemde deling, deze in de verdragen van Maastricht en Amsterdam gehandhaafde bewoordingen voortaan geacht moeten worden betrekking te hebben op de *gevolgen* van deze deling.

30. Maar kunnen zij daarom worden uitgelegd als „noodzakelijke steunmaatregelen om de achterstand in economische ontwikkeling te compenseren die vóór de opheffing van die deling is veroorzaakt door het toenmalige politiek-economische stelsel op het grondgebied van de nieuwe deelstaten?" In deze bewoordingen kan volgens mij de stelling van de Duitse regering worden samengevat.

31. Zelf ben ik van mening dat, door artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag op die manier uit te leggen, de reikwijdte ervan aanzienlijk zou worden gewijzigd. Het oorzakelijk verband tussen de „economische nadelen" en de „deling van Duitsland" zou veel te indirect worden.

32. Een bepaling die, zoals rekwiranten en de Duitse regering erkennen, eenvoudigweg krachtens het beginsel van de flexibiliteit van de territoriale werkingssfeer van verdragen, op het herenigde Duitsland toepasselijk is geworden, kan door het simpele feit van die bijna automatische uitbreiding niet worden gewijzigd wat haar reikwijdte of inhoud betreft.

33. De betrokken bepaling kan dus thans niet aldus worden uitgelegd, dat zij situaties omvat die geen direct gevolg zijn van de voorheen bestaande grens door Duitsland, maar die in belangrijke mate het gevolg zijn van concrete politiek-economische beslissingen van de vroegere autoriteiten van de Duitse Democratische Republiek.

14 — Cursivering van mij.

34. Het tegenovergestelde standpunt zou kunnen leiden tot een door de deling van Duitsland gerechtvaardigde steun aan de oprichting van een nieuwe industrie, in het open veld, in een streek die altijd een geheel agrarisch karakter heeft gehad, omdat er zeker reeds lang een industrie zou zijn gevestigd indien die streek eerder van de Bondsrepubliek Duitsland deel had uitgemaakt.

35. De Duitse regering ontkent weliswaar, dat zij haar argumentatie zover wil doordrijven. Ik veroorloof mij, hier een passage uit de memorie van repliek van de Duitse regering in de bij het Hof aanhangige zaak Duitsland/Commissie (C-301/96) aan te halen, waarin zij verklaart dat zij „altijd heeft gesteld dat zijzelf van mening was dat alleen bepaalde wederopbouwprojecten in het oosten onder de bepaling inzake de deling van Duitsland vielen, namelijk die welke voldeden aan de feitelijke voorwaarden van artikel 92, lid 2, sub c, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87 EG), hetgeen in ieder specifiek geval dient te worden nagegaan." [15]

36. Wanneer het echter gaat om de beschrijving van deze „feitelijke voorwaarden", verwerpt de Duitse regering alle criteria die zijn verbonden aan de voormalige grens, en beroept zij zich enkel op de economische en technologische achterstand die de voormalige Duitse Democratische Republiek in haar geheel kenmerkt.

37. Het is óf het een óf het ander. Ofwel is „de economische situatie in Oost-Duitsland in 1996 in meerdere opzichten vergelijkbaar met bijvoorbeeld die van Griekenland of Portugal." [16] In dat geval valt niet te begrijpen waarom de striktere criteria van artikel 92, lid 3, sub c, van het Verdrag op Griekenland en Portugal zouden moeten worden toegepast en niet op Oost-Duitsland. Het enkele feit, dat het Verdrag de bepaling inzake de deling van Duitsland bevat, is als verklaring niet voldoende. Ik kan mij namelijk moeilijk voorstellen dat de onderhandelaars van het Verdrag gewild zouden hebben dat die bepaling een verschillende behandeling van twee vergelijkbare situaties rechtvaardigt.

38. Ofwel „bestaat er een wezenlijk verschil tussen de projecten voor de *weder*opbouw van een oud industrieel landschap dat reeds vóór 1945 bestond — het oude Saksische auto-industriegebied van Mosel en Chemnitz is hier een typisch voorbeeld van! — en de algemene steun die met toepassing van artikel 92, lid 3, EG wordt gegeven aan streken van de Gemeenschap die tot heden minder zijn ontwikkeld." [17]

39. In dat geval valt nog minder in te zien waarom, uit het oogpunt van publieke steunverlening, streken die zeer dicht bij het centrum van Europa liggen en waarin reeds vóór de opheffing van de deling van Duitsland gespecialiseerde arbeidskrachten, productie-installaties en spoor- en autowegen aanwezig waren, een voorkeursbehan-

15 — Punt 15 van de memorie van repliek in genoemde zaak, (zie Jurispr. 2003, blz. I-9919).

16 — Ibidem.

17 — Ibidem. Cursivering van de Duitse regering.

deling zouden moeten krijgen boven streken die het nadeel hebben aan de rand van de Gemeenschap te liggen en nooit enige industriële ontwikkeling hebben gekend.

40. Bij de uitlegging van de bewoordingen van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag kan ook niet zonder meer voorbij worden gegaan aan de daarin voorkomende woorden „*bepaalde* streken [...] *die nadeel ondervinden*". [18]

41. In punt 135 van het bestreden arrest heeft het Gerecht vastgesteld dat rekwiranten en de Bondsrepubliek Duitsland zich voor het Gerecht op het standpunt hebben gesteld, „dat artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag het mogelijk maakt, de onbetwistbare economische achterstand van de *nieuwe deelstaten* volledig te compenseren, totdat deze een ontwikkelingsniveau zullen hebben bereikt dat vergelijkbaar is met dat van de oude deelstaten." [18]

42. Deze stelling is eveneens herhaald in de in het kader van deze hogere voorziening ingediende memories.

43. Dit standpunt houdt stellig in, dat de benadeelde streek als bedoeld in artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag het gehele grondgebied van de voormalige Duitse Democratische Republiek omvat, aangezien de economische ontwikkeling van dit gehele grondgebied een achterstand heeft opgelopen. Dit heeft tot gevolg dat iedere vorm van steun die wordt toegekend aan iedere soort onderneming of entiteit die op dat grondgebied is gevestigd, onder de werkingssfeer van de bepaling inzake de deling van Duitsland valt.

44. In antwoord op een vraag, heeft de Duitse regering ter terechtzitting echter gepreciseerd dat zij niet pleitte voor een dermate ruime uitlegging, en dat de streken van Mosel en Chemnitz werden bedoeld. Deze laatste uitlegging is naar mijn mening de enige die met de bewoordingen van de bepaling verenigbaar is.

45. Vóór de hereniging is immers nooit overwogen dat alle streken of ondernemingen van West-Duitsland een beroep zouden kunnen doen op de bepaling inzake de deling van Duitsland.

46. De streken van Mosel en Chemnitz zouden derhalve enkel kunnen worden beschouwd als streken die „door de deling van Duitsland *berokkende* economische nadelen" hebben ondervonden, wanneer het bestaan van de politiek-economische grens tussen de twee delen van Duitsland een zodanig obstakel voor hun economische ontwikkeling had gevormd, dat het hen zou hebben onderscheiden van andere

18 — Cursivering van mij.

streken van de voormalige Duitse Democratische Republiek (of tenminste van alle streken die niet op dezelfde wijze als zij door deze grens zijn benadeeld).

47. De streken van Mosel en Chemnitz bevinden zich op meer dan 100 kilometer van de vroegere grens door Duitsland, en verre van meer dan andere streken in hun economische ontwikkeling te zijn beperkt, hebben zij, zoals de Duitse regering zelf opmerkt, „na de periode 1945 tot en met 1949 [...] een binnen het communistische economische systeem opmerkelijke heropleving gekend." [19]

48. Op grond van de voorafgaande overwegingen ben ik van mening dat het Gerecht de bewoordingen van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag niet heeft miskend.

2. Uitlegging in verband met het nuttig effect van de bepaling

49. De voorafgaande uiteenzetting is nauw verbonden met de vraag naar de handhaving van het nuttig effect van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag. Ik zou die vraag derhalve vóór de andere argumenten van rekwiranten willen bespreken.

19 — Punt 25 van het verzoekschrift in de zaak C-301/96, reeds aangehaald.

50. Rekwiranten en de Duitse regering zijn het eens met de vaststelling van het Gerecht in punt 131 van het bestreden arrest, dat de inachtneming en het nuttig effect van de voorschriften van gemeenschapsrecht zich ertegen verzetten dat artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag wordt beschouwd als een bepaling die sinds de hereniging van Duitsland zonder voorwerp is geraakt.

51. Zij voeren echter aan, dat de in punt 134 van het bestreden arrest gegeven uitlegging onverenigbaar is met het feit dat artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag na de hereniging is gehandhaafd. Deze bepaling zou dus, anders dan het Gerecht heeft geoordeeld, niet zijn bedoeld om uitsluitend te worden toegepast op de nadelen die zijn veroorzaakt door de insluiting van bepaalde streken, de onderbreking van verkeerswegen of het verlies van natuurlijke afzetmarkten in het oosten.

52. Aangezien de verdragsluitende partijen wisten dat deze directe gevolgen van het fysieke tracé van de grens tussen Oost- en West-Duitsland na de hereniging zeer snel zouden zijn verdwenen, kan de uitlegging van het Gerecht slechts juist zijn, indien het heeft gedacht dat de lidstaten die het Verdrag van Amsterdam hebben ondertekend, in de vorm van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag een bepaling wilden handhaven die van haar betekenis was ontdaan en van iedere werkingssfeer was beroofd. Aangezien het Verdrag van Amsterdam een verregaande herziening van vele bepalingen van het EG-Verdrag met zich heeft gebracht, zou het buitengewoon onrealistisch zijn, de verdragsluitende staten een dergelijke bedoeling toe te schrijven.

53. Dienaangaande moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de betrokken bepaling niet van iedere werkingssfeer is beroofd. Zoals het Gerecht in punt 131 van het bestreden arrest heeft opgemerkt, is artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag immers na de Duitse hereniging nog tweemaal toegepast, namelijk bij de Daimler-Benz-beschikking, vastgesteld op 14 april 1992, en de Tettau-beschikking, vastgesteld op 13 april 1994. De bepaling, zoals zij door het Gerecht wordt uitgelegd, heeft derhalve zelfs na de Duitse hereniging een nuttig effect behouden.

54. Het is juist, dat tussen 1994 en 1997, in welk jaar de ondertekening van het Verdrag van Amsterdam heeft plaatsgevonden, de bepaling niet is toegepast. Dat bewijst echter nog niet, dat de onderhandelaars van het Verdrag van Amsterdam in dit Verdrag een van iedere betekenis ontdane bepaling zouden hebben gehandhaafd.

55. Het was in 1997 immers niet uitgesloten, hoewel niet erg waarschijnlijk, dat zich drie jaar na het laatste geval nog problemen van deze aard zouden kunnen voordoen.

56. In de tweede plaats dient te worden opgemerkt, dat het beginsel van het aan een communautaire bepaling toe te kennen nuttig effect, zich niet verzet tegen het feit dat die bepaling mogelijk steeds minder, en op termijn zelfs helemaal niet meer wordt toegepast. De Duitse regering erkent overigens zelf, dat de gevallen waarin artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag wordt toegepast, steeds zeldzamer zullen zijn.

57. Het beginsel van het nuttig effect mag inderdaad niet worden beschouwd als een middel om een bepaling te handhaven waarvan de toepassingsvoorwaarden zodanig zijn, dat op den duur geen enkel geval meer binnen haar werkingssfeer valt. Anders zou het nuttig effect een voorwendsel worden om aan een bepaling een betekenis te geven die zij nooit heeft gehad.

58. Naar mijn mening heeft de bepaling inzake de deling van Duitsland nooit de betekenis gehad van een soort regionale ontwikkelingsbepaling, die als het ware een synthese tussen artikel 92, lid 3, sub a en sub c, van het Verdrag tot stand zou brengen, maar die niet aan de beperking van punt c gebonden zou zijn, en waarvan de Commissie het aanvoeren slechts in geval van kennelijk misbruik zou kunnen betwisten.

59. Een dergelijke betekenis kan derhalve evenmin aan deze bepaling worden toegekend op grond van het enkele feit dat zij is gehandhaafd in de Verdragen van Maastricht en van Amsterdam, die zijn ondertekend na de opheffing van de deling van Duitsland. Ik ben namelijk van mening dat een dermate fundamentele wijziging van de strekking van een bepaling niet mag worden vermoed. Wanneer dat de bedoeling van de intergouvernementele conferentie was geweest, zou zij ten minste een uitleggend protocol hebben moeten vaststel-

len, dat als bijlage bij het Verdrag van Amsterdam had moeten worden gevoegd en samen daarmee aan parlementaire bekrachtiging had moeten worden onderworpen.

3. Historische uitlegging

60. In de voorafgaande uiteenzetting heb ik in feite reeds laten zien dat ik het eens ben met de historische uitlegging die het Gerecht aan de litigieuze bepaling heeft gegeven. Volledigheidshalve dien ik echter de bezwaren te onderzoeken, die rekwiranten en de Duitse regering tegen deze uitlegging aanvoeren.

a) De verklaringen van 1957

61. Rekwiranten verwijzen om te beginnen naar de verklaringen van de Bondsregering in 1957 met betrekking tot de Verdragen tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, waarin met name valt te lezen dat „de verdragen rekening houden met deze eis [tot versterking van de interne en externe betrekkingen van de Bondsrepubliek met de Duitsers in de Russische zone en tot ondersteuning van de positie van Berlijn] door te voorzien in verschillende bijzondere bepalingen ten gunste van Berlijn en de door de deling van Duitsland benadeelde streken, alsmede in een Protocol betreffende de binnenlandse handel van Duitsland."

62. Zoals de Commissie terecht opmerkt, betreft het eenzijdige en interne verklaringen van een lidstaat, die geen algemeen geldige uitlegging kunnen verschaffen van een bepaling van gemeenschapsrecht. De betrokken verklaringen herhalen overigens nauwelijks meer dan de bewoordingen van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag en leveren derhalve geen bijdrage tot de uitlegging van deze bepaling.

b) De Saarkwestie

63. Rekwiranten en de Duitse regering voeren vervolgens de Saarkwestie aan, waarover het Gerecht in punt 147 van het bestreden arrest als volgt heeft geoordeeld:

„Met betrekking tot de Saargebied-beschikking moet worden opgemerkt, dat geen der partijen deze beschikking in het kader van de onderhavige procedure heeft overgelegd of om overlegging ervan heeft verzocht. Verzoekers hebben niet aangetoond, dat uit deze beschikking blijkt dat de Commissie in het verleden een andere benadering heeft gevolgd, noch dat deze benadering — gesteld dat zij zou zijn aangetoond — de geldigheid van de in 1996 verrichte juridische beoordelingen aantast."

64. Naar aanleiding hiervan verwijten Volkswagen en VW Sachsen het Gerecht

om te beginnen, dat het artikel 64, lid 2, sub 2, van zijn Reglement voor de procesvoering heeft geschonden, doordat het heeft nagelaten de Commissie te gelasten een kopie van deze beschikking over te leggen.

65. Volgens rekwiranten had het Gerecht tot een dergelijke maatregel van instructie moeten overgaan, omdat de Commissie zichzelf in eerste aanleg met betrekking tot deze beschikking heeft tegengesproken. Enerzijds heeft de Commissie in haar memorie van antwoord erkend dat de Saargebied-beschikking was gegrond op artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag, terwijl zij anderzijds in dupliek heeft gesteld dat lezing van de beschikking zoals deze is gepubliceerd [20], nergens tot de conclusie kon leiden dat de beschikking niet was genomen op grond van artikel 92, lid 2, sub b, van het Verdrag.

66. Volgens mij volstaat de vaststelling, dat het uitsluitend ter beoordeling van het Gerecht staat, of de gegevens waarover het beschikt betreffende de aan hem voorgelegde zaken, eventueel aanvulling behoeven. [21] Bovendien hebben Volkswagen en VW Sachsen in geen enkel stadium van de procedure in eerste aanleg het Gerecht verzocht om, bij wijze van maatregel tot organisatie van de procesgang, in het onderhavige geval de overlegging van de Saargebied-beschikking te gelasten, hoewel deze mogelijkheid voor hen „in ieder stadium van de procedure" [22] openstond. Hun argument, dat het Gerecht tot een dergelijke maatregel had moeten overgaan, kan derhalve niet worden aanvaard.

67. Rekwiranten en de Duitse regering stellen vervolgens ten gronde dat de Saarkwestie zou aantonen dat artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag door de Commissie niet uitsluitend is uitgelegd als een bepaling betreffende de compensatie van nadelen die rechtstreeks voortvloeien uit het fysieke tracé van de grens tussen Oost- en West-Duitsland, maar eveneens in algemene zin als een bepaling die is bedoeld om de economische gevolgen te boven te komen van de deling van Duitsland in verschillende economische zones, zoals die in het kader van de naoorlogse herindeling is doorgevoerd.

68. Anders dan het geval was bij de procedure voor het Gerecht, staat de betrokken tekst thans ter beschikking. Hij is door de Duitse regering in de onderhavige hogere voorziening aan het Hof overgelegd. De tekst heeft de vorm van een brief van de voorzitter van de Commissie aan de Duitse minister van Buitenlandse zaken. De brief is gedateerd 14 december 1964 en heeft als onderwerp: „Steunmaatregelen ter opheffing van bepaalde gevolgen van de deling

20 — Bulletin van de Europese Economische Gemeenschap 2-1965, blz. 33.

21 — Arrest van 10 juli 2001, Ismeri Europa/Rekenkamer (C-315/99 P, Jurispr. blz. I-5281, punt 19).

22 — Artikel 64, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

van Duitsland" („Beihilfen zur Beseitigung bestimmter Folgen der Teilung Deutschlands"). Het eerste deel van de brief luidt als volgt:

„De steunmaatregelen ter opheffing van de uit de deling van Duitsland voortvloeiende gevolgen zijn op 10 juli 1963 door een werkgroep aan een diepgaand multilateraal onderzoek onderworpen.

De Commissie was van mening dat zij de genoemde maatregelen reeds vanwege hun specifieke karakter een bijzondere behandeling diende te geven en alle vragen in dit verband met voorrang diende te beantwoorden, teneinde zich vervolgens op de algemene of regionale maatregelen te kunnen concentreren.

De door Uw regering ter beschikking gestelde aanvullende inlichtingen in aanmerking nemende, acht de Commissie het nuttig U van haar conclusies op de hoogte te stellen:

1. Wat betreft een eerste categorie maatregelen, namelijk

— steunmaatregelen ten behoeve van ontheemden, vluchtelingen en personen die ten gevolge van de oorlog of de demontage schade hebben geleden;

— maatregelen ten behoeve van bepaalde streken langs de grens met Oost-Duitsland [Zonenrandgebiete] (rentesubsidies, versnelde afschrijvingen, vergoeding van meerkosten voor vervoer);

— steunmaatregelen met betrekking tot de bijzondere situatie van Berlijn (kredietgaranties, versnelde afschrijvingen, maatregelen ter bevordering van voorraadvorming, verlaging van loonbelasting, vergoedingen voor Berlijnse arbeiders, gedeeltelijke vergoeding van bepaalde door de autoriteiten van de Sovjetzone geheven tolgelden, gedeeltelijke vrijstelling van omzetbelasting voor middenstand en vrije beroepen);

— steunmaatregelen ter bevordering van de economische integratie van het Saarland in de Bondsrepubliek Duitsland;

is de Commissie op grond van de beschikbare gegevens tot de conclusie gekomen, dat deze steunmaatregelen voldoen aan de voorwaarden voor toepassing van de volgende uitzonderingsbepalingen: artikel 92, lid 2, sub b, ‚steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen', *of* artikel 92, lid 2, sub c, ‚steunmaatregelen aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel ondervinden van de deling van

Duitsland, voorzover deze steunmaatregelen noodzakelijk zijn om de door deze deling berokkende economische nadelen te compenseren.' [...]." [23]

69. Deze tekst geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen. In de eerste plaats dient te worden vastgesteld dat het strikt genomen niet gaat om een „beschikking met betrekking tot het Saarland", aangezien alle soorten maatregelen of steunmaatregelen worden genoemd, die met de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog of de deling van Duitsland in verband kunnen worden gebracht. In de tweede plaats gaat het evenmin om een beschikking als bedoeld in artikel 93 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 88 EG), maar veeleer om een schriftelijke weergave van conclusies die de Commissie uit gesprekken met de Duitse autoriteiten heeft getrokken.

70. In de derde plaats hebben deze conclusies eerder een preliminair karakter aangezien zij refereren aan „beschikbare inlichtingen". Er blijkt niet uit, welke specifieke steunmaatregelen ten behoeve van de integratie van het Saarland zijn bedoeld. Noch in de memories, noch ter terechtzitting is melding gemaakt van steun die daadwerkelijk aan het Saarland in zijn geheel of aan bepaalde streken of ondernemingen van die deelstaat is toegekend en door de Commissie niet is bestreden.

71. In de vierde plaats maakt de brief van 14 december 1964 niet duidelijk, of eventueel aan het Saarland toegekende steun door de Commissie is onderzocht op grond van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag of op grond van artikel 92, lid 2, sub b, van het Verdrag. Beide artikelen worden genoemd, en aangezien in de brief eveneens wordt gerefereerd aan steunmaatregelen ten behoeve van „bepaalde streken langs de grens van de zone" („bestimmte Zonenrandgebiete") en aan de bijzondere situatie van Berlijn, is het mogelijk dat de verwijzing naar artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag enkel op deze streken slaat.

72. Dat lijkt mij zelfs waarschijnlijk. Eventuele aan het Saarland toegekende steun had immers duidelijk niets te maken met de deling Bondsrepubliek Duitsland/Duitse Democratische Republiek. Teneinde deze steun onder artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag te kunnen laten vallen, zou derhalve de uitdrukking „deling van Duitsland" die in die bepaling voorkomt, geacht moeten worden niet alleen betrekking te hebben op de deling Oost/West, maar eveneens op de andere deling van Duitsland, namelijk die tussen de Bondsrepubliek Duitsland en het Saarland.

73. Wat dat betreft, dient eraan te worden herinnerd, dat het Saarland gedurende de naoorlogse jaren staatkundig autonomie bezat en dat er een economische en mone-

23 — Cursivering van mij.

taire unie bestond tussen Frankrijk en dat gebied. [24] In het kader van in oktober 1956 gesloten akkoorden heeft Frankrijk ermee ingestemd dat de staatkundige vereniging van het Saarland en Duitsland op 1 januari 1957 zou plaatsvinden en dat na een overgangsperiode van drie jaar de economische unie zou zijn beëindigd.

74. Op het moment van de ondertekening van het Verdrag van Rome op 25 maart 1957, maakte het Saarland bijgevolg staatkundig gezien reeds deel uit van de Bondsrepubliek Duitsland. Het is derhalve twijfelachtig, of de uitdrukking „deling van Duitsland" eveneens naar de Saarkwestie verwijst.

75. Het Verdrag spreekt ook uitsluitend van „*de* deling van Duitsland" [25]. Omdat de twee situaties dermate van karakter verschilden, zowel geografisch als politiek en economisch, kan volgens mij de deling tussen de Bondsrepubliek Duitsland en het Saarland niet onder artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag vallen, aangezien het Verdrag anders op een of andere manier uitdrukkelijk van twee delingen zou hebben gesproken.

76. In de laatste plaats lijkt mij de vergelijking tussen het onderhavige geval en de Saarkwestie eveneens niet relevant, omdat het Saarland en de Bondsrepubliek Duitsland geen aanzienlijk verschillende politiek-economische systemen kenden. Het kon dus ook niet gaan om steunmaatregelen die bedoeld waren om een ontwikkelingsachterstand als gevolg van een dergelijk verschil in systemen te compenseren.

77. Dientengevolge zou, zelfs wanneer men — bij wijze van hypothese — zou aannemen dat de juridische basis van deze steunmaatregelen artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag was, daaruit enkel kunnen worden afgeleid dat de opheffing van de deling niet het einde van de toepasbaarheid van die bepaling betekent. Dat wordt echter geheel niet betwist.

78. In die omstandigheden kan worden geconcludeerd, dat het Gerecht geen fout heeft begaan door vast te stellen dat „[v]erzoekers [...] niet [hebben] aangetoond, dat uit deze beschikking blijkt dat de Commissie in het verleden een andere benadering heeft gevolgd, noch dat deze benadering — gesteld dat zij zou zijn aangetoond — de geldigheid van de in 1996 verrichte juridische beoordelingen aantast."

c) De steun aan de „Zonenrand"

79. Ten slotte voeren rekwiranten aan dat, in tegenstelling tot wat het Gerecht in het

24 — Zie bijvoorbeeld Duroselle, J.-B., Histoire diplomatique de 1919 à nos jours, Éditions Dalloz, 1957, met name blz. 556-557.

25 — Cursivering van mij.

bestreden arrest vermeldt, de toepassing van de bepaling inzake de deling van Duitsland zelfs in het verleden geenszins is beperkt tot de compensatie van eenvoudige technische moeilijkheden die zijn verbonden aan het bereiken van dicht bij de Oost/West grens liggende zones.

80. Volgens hen, zijn de steunmaatregelen ten behoeve van de vlak bij de Russische bezettingszone gelegen streken („Zonenrandförderung"), die de Commissie gedurende decennia krachtens artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag heeft goedgekeurd, verspreid over een gebied dat overeenkomt met een derde van het vroegere federale grondgebied.

81. De Commissie betwist, dat de steun aan de „Zonenrand" een derde van het grondgebied van de oude deelstaten zou hebben betroffen, zonder dat het noodzakelijk zou zijn geweest het bestaan van een door de grens veroorzaakt concreet nadeel aan te tonen. Volgens haar staat het bovendien vast, dat de steun aan de in de „Zonenrand" gelegen streken nooit de van deze grens verwijderde deelstaten, zoals Noord-Rijnland-Westfalen of Rijnland-Palts, heeft betroffen. Zij herinnert eraan, dat de fabrieken van Volkswagen te Mosel en Chemnitz eveneens minstens 100 kilometer van de vroegere grens door Duitsland verwijderd zijn.

82. Ik ben van mening dat er hier sprake is van een misverstand ten aanzien van wat het Gerecht heeft willen zeggen.

83. Door vast te stellen dat met „de ‚door deze deling berokkende economische nadelen' [...] derhalve alleen die economische nadelen [kunnen] worden bedoeld, welke hun oorzaak vinden in het isolement dat de instelling of handhaving van die grens heeft teweeggebracht" [26], heeft het Gerecht volgens mij immers niet willen zeggen dat alleen vlak bij de grens door Duitsland gelegen streken, van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag zouden kunnen profiteren.

84. De uitlegging die het Gerecht aan deze bepaling heeft gegeven, is immers niet gegrond op de afstand tussen de scheidslijn en een mogelijk begunstigde van een steunmaatregel, maar op de gevolgen van die grens in de vorm van economische nadelen die zijn veroorzaakt door de scheiding die zij heeft opgeleverd. Hoewel het risico hoger is dat deze gevolgen zich voordoen in de vlak bij de scheidslijn gelegen streken, is het niet uitgesloten dat de economische nadelen, bijvoorbeeld in de vorm van het verlies van natuurlijke afzetmarkten, zich eveneens verder van de grens zouden kunnen voordoen.

85. Rekwiranten zetten daaromtrent overigens zelf uiteen, dat de Bondsrepubliek Duitsland door de steunmaatregelen aan de „Zonenrand" „beoogde te voorkomen dat de latere hereniging van Duitsland zou worden bemoeilijkt door een geleidelijke ontvolking van de (dan) vroegere Zonenrand in het centrum van het verenigde Duitsland."

26 — Bestreden arrest, punt 134.

86. Het zijn juist omstandigheden zoals het isolement van bepaalde streken, de onderbreking van verkeerswegen of het verlies van natuurlijke afzetmarkten van bepaalde ondernemingen — die volgens het Gerecht steunmaatregelen krachtens artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag kunnen rechtvaardigen — die dit risico van ontvolking teweeg kunnen brengen.

87. In de laatste plaats ben ik van mening dat niet behoeft te worden stilgestaan bij een opmerking van de Duitse regering, dat het jaar 1948, door het Gerecht genoemd als het jaar van de instelling van de scheidslijn tussen de twee zones, historisch onjuist zou zijn. Het is immers onweerlegbaar, dat op de datum van de ondertekening van het EEG-Verdrag de deling tussen Oost- en West Duitsland bestond, en dat zij ten grondslag ligt aan de litigieuze bepaling.

4. Systematische uitlegging

88. Rekwiranten en de Duitse regering stellen eveneens, dat de uitlegging door het Gerecht geen rekening zou houden met het feit dat, krachtens de opzet van het Verdrag, de compensatie van de nadelen die op het gebied van het vervoer zijn verbonden aan de deling van Duitsland, reeds onderwerp waren van artikel 82 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 78 EG).

89. Deze bepaling luidt als volgt:

„De bepalingen van deze titel staan niet in de weg aan maatregelen, in de Bondsrepubliek Duitsland genomen, voorzover deze noodzakelijk zijn om de economische nadelen door de deling van Duitsland berokkend aan de economie van die streken in de Bondsrepubliek welke door deze deling zijn getroffen, te compenseren."

90. Ik merk in de eerste plaats in overeenstemming met Erdmenger[27] op, dat de Bondsrepubliek Duitsland op grond van dit artikel nationale maatregelen inzake vervoerbeleid („nationale verkehrspolitische Massnahmen") mag handhaven of nemen. Er wordt derhalve gedoeld op maatregelen die afwijken van het „gemeenschappelijk vervoerbeleid" van de Gemeenschap. Er wordt echter niet gedoeld op maatregelen die afwijken van de regels inzake overheidssteun voor de vervoersinfrastructuur. Met de Commissie ben ik van mening dat dergelijke steunmaatregelen onder de artikelen 92 en 93 van het Verdrag blijven vallen.

91. Zoals Erdmenger nog opmerkt, heeft genoemde lidstaat, noch ten tijde van de deling, noch daarna, de behoefte gevoeld om op deze bepaling een beroep te doen. De door de Duitse hereniging noodzakelijk

27 — Erdmenger, J., in Groeben-Thiesing-Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, Nomos Verlagsgesellschaft, 5e druk, 1999, artikel 82.

geworden overgangsmaatregelen zijn evenmin vastgesteld op basis van artikel 82 van het Verdrag, maar op basis van artikel 75 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 71 EG). [28]

92. In de tweede plaats merkt de Commissie zeer terecht op, dat het Gerecht de door de deling van Duitsland veroorzaakte nadelen, als bedoeld in artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag, niet uitsluitend heeft beperkt tot de gevolgen voor de verkeerswegen. Deze gevolgen zijn in punt 134 van het bestreden arrest slechts bij wijze van voorbeeld aangehaald, naast andere mogelijke gevolgen zoals het isolement van bepaalde streken of het verlies van natuurlijke afzetmarkten.

93. Het door rekwiranten aan artikel 82 van het Verdrag ontleende argument overtuigt derhalve niet.

5. De op de Bondsrepubliek Duitsland rustende bewijslast

94. Volkswagen en VW Sachsen, ondersteund door de Duitse regering, stellen dat het Gerecht de omvang van de op de Bondsrepubliek Duitsland rustende bewijslast onjuist heeft beoordeeld.

95. Het bestreden arrest luidt daaromtrent als volgt:

„140 Met betrekking tot de vraag, of de litigieuze steunmaatregelen, afgezien van het feit dat zij de economische ontwikkeling van de Freistaat Sachsen beogen te bevorderen, specifiek bedoeld zijn om de door de deling van Duitsland veroorzaakte nadelen te compenseren, moet bovendien in herinnering worden gebracht, dat de lidstaat die om een machtiging verzoekt om steun te verstrekken in afwijking van de verdragsregels, verplicht is met de Commissie samen te werken. Ingevolge deze verplichting dient hij met name alle gegevens te verstrekken aan de hand waarvan deze instelling kan nagaan, of aan de voorwaarden voor de gevraagde afwijking is voldaan (arrest Italië/Commissie van 28 april 1993, reeds aangehaald, punt 20).

141 Niets in het aan het Gerecht voorgelegde dossier wijst er echter op, dat de Duitse regering of verzoekers tijdens de administratieve procedure specifieke argumenten hebben aangevoerd om het bestaan van een causaal verband tussen de situatie van de Saksische automobielindustrie na de hereniging en de deling van Duitsland aan te tonen.

28 — Zie verordening (EEG) nr. 3572/90 van de Raad van 4 december 1990 tot wijziging, in verband met de Duitse eenwording, van een aantal richtlijnen, beschikkingen en verordeningen, betreffende het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 353, blz. 12).

142 De Commissie heeft dan ook terecht gesteld, dat partijen geen concrete elementen hebben aangevoerd die de toepassing van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag op het onderhavige geval zouden rechtvaardigen."

96. Volkswagen en VW Saksen stellen dat het Gerecht in punt 141 van het bestreden arrest de Bondsrepubliek Duitsland ten onrechte heeft verweten, geen specifieke argumenten te hebben aangevoerd met betrekking tot de toepasselijkheid van de bepaling inzake de deling van Duitsland. Het was volgens hen immers duidelijk, dat iedere uiteenzetting met betrekking tot de toepassingsvoorwaarden overbodig was, aangezien de Commissie vooraf een politiek besluit had genomen om die bepaling niet toe te passen.

97. Dat argument kan echter niet worden aanvaard.

98. Het haalt immers twee opeenvolgende fasen van de argumentatie door elkaar, namelijk enerzijds de omschrijving van de werkingssfeer van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag en anderzijds, wanneer die omschrijving eenmaal vaststaat, de vraag of in het concrete geval de litigieuze steunmaatregelen aan de voorwaarden van deze bepaling voldoen. Zoals blijkt uit het arrest Italië/Commissie, reeds aangehaald, is de lidstaat in deze tweede fase verplicht, alle gegevens te verstrekken aan de hand waarvan de Commissie kan nagaan of aan de voorwaarden voor de gevraagde afwijking is voldaan.

99. De Bondsrepubliek Duitsland is dus, wanneer zij toch het voordeel van die bepaling wil genieten, niet ontslagen van de bewijslast, enkel omdat zij de omschrijving niet aanvaardt van de werkingssfeer van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag, zoals die door de Commissie in haar litigieuze beschikking in aanmerking is genomen en vervolgens door het Gerecht in het bestreden arrest is bevestigd.

100. Het Gerecht heeft bijgevolg de bewijslast die in het onderhavige geval op de Bondsrepubliek Duitsland rustte, juist uitgelegd.

101. De Duitse regering voegt daaraan nog toe, dat het Gerecht ten onrechte geen rekening heeft gehouden met verschillende documenten die bij haar verzoekschrift in de zaak C-301/96, reeds aangehaald, waren gevoegd en die zij in het kader van haar interventie in eerste aanleg ook aan het Gerecht had overgelegd. Het betreft een brief van 9 december 1992 van de bondskanselier aan de voorzitter van de Commissie, alsmede twee mededelingen van 15 oktober 1993 en 19 september 1994 en een memorandum van 13 mei 1996, die allemaal aan de Commissie zijn toegezonden.

102. Volgens de Duitse regering zou het Gerecht, indien het deze documenten had beoordeeld, onmogelijk hebben kunnen beweren dat niets in het aan het Gerecht voorgelegde dossier erop wijst, dat de Bondsrepubliek Duitsland argumenten betreffende de toepasselijkheid van de bepaling inzake de deling van Duitsland heeft aangevoerd.

103. Dat argument stelt een beoordeling van de feiten door het Gerecht ter discussie, terwijl volgens vaste rechtspraak „het Gerecht bij uitsluiting bevoegd is om de feiten vast te stellen, behoudens het geval waarin de feitelijke onjuistheid van hetgeen het heeft vastgesteld voortvloeit uit de hem overgelegde processtukken, en om die feiten te beoordelen. De beoordeling van de feiten levert — behoudens het geval van een onjuiste voorstelling van de aan het Gerecht voorgelegde bewijselementen — geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof." [29]

104. In het onderhavige geval kan er geen sprake van een onjuiste voorstelling van de feiten door het Gerecht. Lezing van de documenten waarop de Duitse regering zich beroept, leidt immers tot de vaststelling dat zij geen inlichtingen bevatten waarmee kan worden aangetoond dat de litigieuze steunmaatregelen voldoen aan de voorwaarden van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag, zoals dat door het Gerecht is uitgelegd, maar zich beperken tot het aanvoeren van argumenten voor een andere uitlegging van deze bepaling.

105. Nadat deze uitlegging was verworpen, kon het Gerecht derhalve, zonder deze documenten onjuist voor te stellen, vaststellen dat tijdens de administratieve procedure geen specifieke argumenten zijn aangevoerd om het bestaan van een causaal verband tussen de situatie van de Saksische automobielindustrie na de hereniging, en de „deling van Duitsland" in de betekenis die het Gerecht eraan geeft, aan te tonen.

6. Het institutionele evenwicht

106. Ten slotte stellen Volkswagen en VW Sachsen, dat het Gerecht het institutionele evenwicht aantast door in punt 136 van het bestreden arrest te oordelen dat „[d]e economische nadelen die de nieuwe deelstaten algemeen ondervinden, [...] immers niet in de zin van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag door de deling van Duitsland [zijn] berokkend. De deling van Duitsland als zodanig heeft de economische ontwikkeling van beide zones slechts marginaal beïnvloed. Bovendien heeft zij in het begin die zones gelijkelijk getroffen en niet eraan in de weg gestaan, dat de economie van de oude deelstaten zich daarna gunstig ontwikkelde."

29 — Zie arrest van 21 juni 2001, Moccia Irma e.a./Commissie (C-280/99 P-C-282/99 P, Jurispr. blz. I-4717, punt 78). Zie eveneens arresten van 11 februari 1999, Antillean Rice Mills e.a./Commissie (C-390/95 P, Jurispr. blz. I-769, punt 29); 4 maart 1999, Ufex e.a./Commissie (C-119/97 P, Jurispr. blz. I-1341, punt 66), en 30 maart 2000, VBA/Florimex e.a. (C-265/97 P, Jurispr. blz. I-2061, punt 139).

107. Volgens hen, is daaromtrent niets te vinden in de bestreden beschikking. Het Gerecht zou zich dus in de plaats van de Commissie stellen, door feitelijke vaststellingen met betrekking tot de toepasselijkheid van deze bepaling te doen.

108. Dat argument kan niet worden aanvaard.

109. Zoals de Commissie terecht opmerkt, volstaat de vaststelling dat het Gerecht zich in punt 136 van het bestreden arrest beperkt tot het overnemen van een door de Commissie in eerste aanleg aangevoerd argument.

110. Uit punt 126 van het bestreden arrest blijkt immers, dat de Commissie had gesteld dat de algemene slechte economische situatie van de nieuwe deelstaten niet een rechtstreekse consequentie van de deling van Duitsland was, maar van het politieke systeem van de voormalige Duitse Democratische Republiek en van de hereniging zelf.

111. Overigens is het feit, dat daaromtrent in de bestreden beschikking niets is te vinden, niet relevant. De Commissie had vanzelfsprekend het recht om, tijdens de procedure voor het Gerecht, op het argument van rekwiranten, dat de vaststelling van een achterstand in de economische ontwikkeling van de nieuwe deelstaten voldoende was voor de toepasselijkheid van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag, te antwoorden dat er naar haar mening geen causaal verband bestond tussen deze situatie en de deling van Duitsland.

112. Uit bovenstaande overwegingen volgt mijns inziens, dat rekwiranten niet hebben aangetoond dat het Gerecht artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag onjuist zou hebben uitgelegd.

113. Ik stel derhalve voor, het eerste middel af te wijzen.

B — *Tweede middel: schending van artikel 190 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 253 EG)*

114. Rekwiranten en de Duitse regering stellen dat het Gerecht van een onjuiste rechtsopvatting blijk heeft gegeven door met betrekking tot de op de Commissie rustende motiveringsplicht als volgt te oordelen:

„149 Wat het gestelde motiveringsgebrek betreft, zij eraan herinnerd, dat in de door artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG) vereiste motivering

de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet komen, zodat de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen en de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen (zie, bijvoorbeeld, arrest Gerecht van 7 november 1997, Cipeke/Commissie, T-84/96, Jurispr. blz. II-2081, punt 46).

150 In casu bevat de beschikking slechts een summiere uiteenzetting van de redenen waarom de Commissie in casu heeft geweigerd de uitzonderingsbepaling van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag toe te passen.

151 De beschikking is echter vastgesteld in een context die de Duitse regering en verzoekers goed kennen, en zij ligt in de lijn van een vaste beschikkingspraktijk, in het bijzonder ten aanzien van deze partijen. Een dergelijke beschikking mag summierlijk worden gemotiveerd (arrest Hof van 26 november 1975, Papiers peints/Commissie, 73/74, Jurispr. blz. 1491, punt 31, en arrest Gerecht van 27 oktober 1994, Fiatagri en New Holland Ford/Commissie, T-34/92, Jurispr. blz. II-905, punt 35).

152 De Duitse regering heeft immers sinds 1990 in haar contacten met de Commissie herhaaldelijk gerefereerd aan artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag en daarbij gewezen op het belang van deze bepaling voor de wederopbouw van het voormalige Oost-Duitsland (zie, onder meer, de reeds genoemde brief van kanselier Kohl aan voorzitter Delors van 9 december 1992).

153 De argumenten die de Duitse regering in dit verband heeft aangevoerd, zijn door de Commissie in verschillende brieven of beschikkingen van de hand gewezen [zie, onder meer, de mededeling overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EEG-Verdrag, aan de overige lidstaten en andere belanghebbenden, inzake steun welke de Duitse regering voornemens is te verlenen aan het Opel-concern voor diens investeringsplannen in de nieuwe deelstaten (PB 1993, C 43, blz. 14); de mededeling overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EEG-Verdrag, aam de overige lidstaten en andere belanghebbenden, inzake steun welke Duitsland voornemens is te verlenen aan de onderneming Rhône-Poulenc Rhotex GmbH (PB 1993, C 210, blz. 11); beschikking 94/266/EG van de Commissie van 21 december 1993 betreffende het steunvoornemen ten behoeve van SST-Garngesellschaft GmbH, Thüringen (PB 1994, L 114, blz. 21); de Mosel I-beschikking [30], en beschikking 94/1074/EG van de Com-

30 — Beschikking 94/1068/EG van de Commissie van 27 juli 1994 betreffende steun aan het Volkswagen-concern voor investeringen in de nieuwe Duitse deelstaten (PB L 385, blz. 1).

missie van 5 december 1994 inzake het voornemen van de Duitse autoriteiten steun te verlenen aan Textilwerke Deggendorf GmbH, Thüringen (PB L 386, blz. 13)].

154 Bijzondere betekenis komt in dit verband toe aan de Mosel I-beschikking, waarbij de Commissie enkele van de in geding zijnde steunmaatregelen, ten belope van 125,2 miljoen DEM, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt verklaarde, nadat zij met dezelfde motivering als in de [bestreden beschikking] had vastgesteld, dat die steunmaatregelen niet onder de uitzonderingsbepaling van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag konden vallen. Overigens hebben noch verzoekers, noch de Duitse autoriteiten tegen deze eerdere beschikking beroep ingesteld.

155 Ofschoon er tussen de vaststelling van de Mosel I-beschikking en die van de thans bestreden beschikking tussen de Commissie, de Duitse autoriteiten en verzoekers tal van contacten zijn geweest waarbij duidelijk is geworden, dat zij nog steeds verschillend denken over de toepasselijkheid van artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag op de litigieuze steunmaatregelen (zie de hoofdstukken V en VI van de [bestreden beschikking]), is daarbij geen enkel specifiek of nieuw argument naar voren gebracht, met name betreffende het bestaan van een causaal verband tussen de deling van Duitsland en de situatie van de Saksische automobielindustrie na de Duitse hereniging (zie hiervóór, punt 141).

156 In deze omstandigheden moet worden aangenomen, dat verzoekers en interveniënte genoegzaam over de aan de beschikking ten grondslag liggende motieven zijn geïnformeerd en dat de Commissie, nu meer specifieke argumenten achterwege zijn gebleven, de beschikking niet uitvoeriger had behoeven te motiveren."

115. Volgens rekwiranten, ondersteund door de Duitse regering, schendt het bestreden arrest artikel 190 van het Verdrag, doordat het op onrechtmatige wijze de aan de motiveringsplicht gestelde eisen verlaagt. Volgens hen kunnen rekwiranten noch het Gerecht immers uit de bestreden beschikking afleiden, op welke gronden de Commissie heeft geweigerd artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag toe te passen.

116. De Commissie voert aan, dat rekwiranten met hun middel in feite een beoordeling van de feiten door het Gerecht betwisten, hoewel zij beweren dat hun argument een juridisch probleem, namelijk een onjuiste uitlegging van artikel 190 van het Verdrag, betreft.

117. Ik deel dit standpunt van de Commissie echter niet.

118. In het arrest van 20 februari 1997, Commissie/Daffix [31], heeft het Hof in de punten 34 en 35 immers geoordeeld dat:

„Anders dan het Gerecht [...] heeft beslist, moet worden aangenomen, dat de ten laste gelegde feiten in het bestreden besluit voldoende nauwkeurig zijn omschreven. [...]

Door te beslissen dat de ten laste gelegde feiten in het bestreden besluit niet voldoende nauwkeurig waren omschreven en dat bijgevolg artikel 190 van het Verdrag en artikel 25 van het Statuut waren miskend, heeft het Gerecht derhalve *het recht geschonden.*" [32]

119. Dat arrest bevestigt, dat de vraag of een beschikking voldoende is gemotiveerd, een rechtsvraag is en niet een feitelijke vraag. Wanneer het Gerecht vaststelt dat een beschikking voldoende of niet voldoende is gemotiveerd, constateert het immers niet een feit, maar geeft het reeds een juridische kwalificatie hiervan. De juridische kwalificatie van een feit betreft een rechtsvraag, die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof. [33]

120. Ik kom nu tot de verschillende argumenten die rekwiranten in het kader van hun tweede middel aanvoeren. Zij stellen, om te beginnen, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de in de punten 153 en 154 van het bestreden arrest aangehaalde beschikkingen de motivering van de bestreden beschikking konden aanvullen, terwijl de bestreden beschikking geen verwijzingen bevat naar deze andere beschikkingen, die ook niet uitgebreider zijn gemotiveerd dan de bestreden beschikking zelf.

121. De Commissie beklemtoont terecht, dat het Gerecht heeft gerefereerd aan die beschikkingen — die allemaal openbaar zijn gemaakt en waarvan rekwiranten derhalve niet kunnen beweren dat zij ze niet kennen — in het kader van zijn beschrijving van de context van de bestreden beschikking, die volgens vaste rechtspraak de motivering van een beschikking aanvult. [34]

122. Het was derhalve niet noodzakelijk dat de bestreden beschikking naar deze beschikkingen verwees of dat deze laatstgenoemde beschikkingen een uitdrukkelijker motivering bevatten dan de bestreden beschikking. De verwijzing naar een voorafgaande motivering zou immers niet een „context" vormen, maar de inaanmerkingneming van een uitdrukkelijke motivering, die het beroep op een context overbodig maakt.

31 — C-166/95 P, Jurispr. blz. I-983.

32 — Cursivering van mij.

33 — Zie conclusie van advocaat-generaal Van Gerven in de zaak Costacurta/Commissie (arrest van 21 november 1991, C-145/90 P, Jurispr. blz. I-5449, punt 3). Zie eveneens Wathelet, M., en Van Raepenbusch, S., „Le contrôle sur pourvoi de la Cour de justice des Communautés européennes, dix ans après la création du Tribunal de première instance", in Rodríguez Iglesias, G. C., Due, O., Schintgen, R., Elsen, C. (red.), Mélanges en hommage à Fernand Schockweiler, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, blz. 605, 612.

34 — Zie met name arresten van 15 mei 1997 Siemens/Commissie (C-278/95 P, Jurispr. blz. I-2507, punt 17); 2 april 1998, Commissie/Sytraval et Brink's France (C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63); 6 juli 2000, Eridania (C-289/97, Jurispr. blz. I-5409, punt 41), en Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 97.

123. Rekwiranten stellen eveneens, dat het niet volstaat dat de door een beschikking geraakte personen de gronden ervan kunnen afleiden uit een vergelijking van de betrokken beschikking met soortgelijke vroegere beschikkingen.

124. Zij verwijzen dienaangaande naar het arrest van 17 maart 1983, Control Data Belgium/Commissie [35], waar het Hof in punt 15 heeft geoordeeld dat „[...] het niet [volstaat] dat de lidstaten, als adressaten van de beschikking, de gronden hiervan kennen door hun deelneming aan de voorbereidende procedure en dat verzoekster, als rechtstreeks en individueel geraakt persoon, ze kan afleiden uit een vergelijking van de betrokken beschikking met soortgelijke vroegere beschikkingen. Tevens is vereist dat verzoekster daadwerkelijk de gelegenheid krijgt om haar rechten te doen gelden en dat het Hof op grond van de motivering een nuttige controle kan uitoefenen. [...]."

125. Dat arrest heeft echter een zeer bijzondere context, aangezien het de vraag betrof of twee specifieke soorten computers al dan niet konden worden beschouwd als wetenschappelijke apparaten en op grond daarvan voor de vrijstelling van communautaire douanerechten in aanmerking kwamen, in tegenstelling tot andere soorten computers waaraan dat voordeel door een reeks voorafgaande beschikkingen was geweigerd. [36]

126. In het onderhavige geval heeft het Gerecht daarentegen vastgesteld, dat rekwiranten tijdens de administratieve procedure geen enkel specifiek of nieuw argument naar voren hebben gebracht [37], met name betreffende het bestaan van een causaal verband tussen de situatie van de Saksische automobielindustrie na de Duitse hereniging en de deling van Duitsland, waardoor dit geval van voorafgaande beschikkingen zou kunnen worden onderscheiden.

127. In die omstandigheden heeft het Gerecht volkomen terecht geoordeeld dat er sprake was van een beschikking die in de lijn lag van een vaste beschikkingspraktijk en die derhalve summierlijk kon worden gemotiveerd. [38]

128. Rekwiranten stellen nog, dat het feit dat de Duitse autoriteiten en de Commissie met betrekking tot de uitlegging van de in artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag voorziene uitzondering verschillende standpunten hebben verdedigd en dat herhaaldelijk de aandacht is gevestigd op het belang van deze uitlegging voor de Duitse autoriteiten, anders dan de stelling van het Gerecht, ten gunste van een bijzondere motiveringsplicht van de Commissie pleit.

35 — 294/81, Jurispr. blz. 911.

36 — Arrest Control Data Belgium/Commissie, reeds aangehaald, punt 12.

37 — Bestreden arrest, punt 155.

38 — Arrest Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 31; arrest van 14 februari 1990, Delacre e.a./Commissie (C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punt 15), en arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 105.

129. Deze stelling overtuigt echter niet.

130. Dat men het niet eens is met een standpunt, betekent immers nog niet dat de motivering ervan onbegrijpelijk is. Het enkele bestaan van een verschil van inzicht — dat er overigens altijd is in geval van beroep — brengt derhalve niet mee dat een beschikking op bijzondere wijze dient te worden gemotiveerd.

131. Rekwiranten voeren eveneens aan, dat de formulering van de bestreden beschikking te bondig is om de motieven te kunnen begrijpen.

132. Het volstaat echter vast te stellen, dat het Gerecht zich in wezen heeft laten leiden door de context en meer in het bijzonder door het bestaan van een vaste beschikkingspraktijk die, zoals gezegd, de motivering van een beschikking kan aanvullen.

133. Rekwiranten bestrijden echter eveneens, dat de beschikkingen waarnaar het Gerecht in de punten 153 en 154 van het bestreden arrest verwijst, een vaste beschikkingspraktijk kunnen vormen die de motivering van de bestreden beschikking begrijpelijk maakt. Dienaangaande stellen zij, dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 154 van het bestreden arrest aan de Mosel I-beschikking een bijzondere betekenis toe te kennen en op te merken dat noch verzoekers, noch de Duitse autoriteiten tegen deze eerdere beschikking beroep hebben ingesteld.

134. Ik deel deze mening van rekwiranten echter niet.

135. Hun uiteenzetting volgens welke deze beschikking hen niet zou hebben geraakt — wat het afzien van het instellen van beroep zou kunnen verklaren —, is immers moeilijk te begrijpen, aangezien de Commissie bij de Mosel I-beschikking steunmaatregelen ten belope van 125,2 miljoen DEM onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard.

136. De Bondsrepubliek Duitsland behoefde als lidstaat bovendien geen belang aan te tonen om een beroep tot nietigverklaring te kunnen instellen[39] en kon derhalve op de enkele grond dat de Mosel I-beschikking een onjuiste rechtsgrond zou hebben, om nietigverklaring ervan verzoeken.

39 — Arrest van 20 maart 1985, Italië/Commissie (41/83, Jurispr. blz. 873, punt 30).

137. Het argument dat rekwiranten ontlenen aan het feit dat de Mosel I-beschikking de weigering betrof van bepaalde steunmaatregelen die waren bedoeld voor de vervanging van installaties en ter dekking van verliezen, terwijl de bestreden beschikking de weigering betrof om voor nieuwe investeringen toegekende steun goed te keuren, lijkt mij eveneens niet relevant.

138. Zoals de Commissie immers terecht opmerkt, waren in beide gevallen de instelling die de steun toekende, de begunstigde van de steun, het doel en de plaats waar de steun zou worden benut, praktisch identiek. Het Gerecht heeft derhalve terecht kunnen oordelen dat de Mosel I-beschikking de motivering van de bestreden beschikking aanvulde.

139. De stelling, dat de motivering van de bestreden beschikking niet uit de door het Gerecht aangehaalde vaste beschikkingspraktijk kon worden afgeleid, is bovendien eveneens in tegenspraak met de Daimler-Benz- en Tettau-beschikkingen.

140. Zoals de Commissie immers stelt, kon „[d]oor deze twee beschikkingen, waarbij de Commissie [artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag] heeft toegepast, te vergelijken met alle andere aangehaalde beschikkingen waarbij de Commissie uitdrukkelijk de toepassing van deze bepaling heeft geweigerd en die allemaal bij rekwiranten bekend zijn, [...] eenieder de strikte voorwaarden kennen waaronder de Commissie de voorwaarden van toepassing van die bepaling als vervuld beschouwde en hoe zij het begrip ‚deling van Duitsland' uitlegde."

141. Ik voeg daaraan toe, dat de wijze waarop de Commissie artikel 92, lid 2, sub c, van het Verdrag toepaste, in ieder geval niet aan de Duitse rechtsleer is ontgaan. [40]

142. Ten slotte herinner ik eraan, dat in het arrest Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, [41] het Hof in omstandigheden die praktisch identiek waren met die in het onderhavige geval, heeft geoordeeld dat de betrokken beschikking van de Commissie voldoende was gemotiveerd.

143. Aangezien rekwiranten volgens mij niet hebben aangetoond dat het Gerecht artikel 190 van het Verdrag heeft geschonden, stel ik voor, hun tweede middel af te wijzen.

40 — Zie bijvoorbeeld, Schütterle, P., „Die Rechtsgrundlage für Beihilfen zur Überwindung der wirtschaftlichen Folgen der Teilung Deutschlands", *EuZW*, 1994, blz. 715; Von Wallenberg, G., in Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union. Kommentar, Verlag C. H. Beck, Artikel 92 EGV, punt 40; Kruse, E., „Ist die ‚Teilungsklausel' als Rechtsgrundlage für Beihilfen zum Ausgleich teilungsbedingter Nachteile obsolet?", *EuZW*, 1998, blz. 229; Mederer, W., dans Groeben/Thiesing/Ehlermann, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, Nomos Verlagsgesellschaft, 5e druk, 1999, Artikel 92, punten 60-64.

41 — Punten 104-108.

C — *Derde middel: schending van artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag*

144. Rekwiranten, ondersteund door de Duitse regering, verwijten het Gerecht artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag onjuist te hebben uitgelegd.

145. In punt 167 van het bestreden arrest heeft het Gerecht met betrekking tot deze bepaling als volgt geoordeeld:

„Uit de context en de algemene opzet van deze bepaling blijkt, dat de verstoring de gehele economie van de betrokken lidstaat moet raken en niet enkel de economie van een van de streken of gebiedsdelen van die lidstaat. Dit is overigens in overeenstemming met het beginsel dat een uitzonderingsbepaling als artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag strikt moet worden uitgelegd. [...]"

146. Rekwiranten stellen dat „het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door [artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag] aldus uit te leggen, dat het slechts toepasselijk kan zijn wanneer het *gehele* grondgebied van een lidstaat wordt geraakt." [42]

42 — Cursivering door Volkswagen en VW Sachsen.

147. Om te beginnen dient te worden vastgesteld dat het Gerecht niet heeft verwezen naar het gehele *grondgebied* van een lidstaat maar naar de gehele *economie* van de betrokken lidstaat.

148. Zoals de Commissie juist opmerkt, spreekt punt b van artikel 92, lid 3, van het Verdrag, in afwijking van de punten a en c, vervolgens niet over „streken", maar over een ernstige verstoring van de economie „van een lidstaat".

149. Door ook in aanmerking te nemen dat een uitzonderingsbepaling strikt moet worden uitgelegd, heeft het Gerecht derhalve terecht kunnen vaststellen, dat „de verstoring de gehele economie van de betrokken lidstaat moet raken en niet enkel de economie van een van de streken of gebiedsdelen van die lidstaat."

150. Rekwiranten stellen bovendien, dat noch de bewoordingen, noch het nuttig effect van artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag het oordeel van het Gerecht rechtvaardigen, dat de instorting, tijdens de hereniging, van de vroegere socialistische economie van de Duitse Democratische Republiek niet als een „ernstige verstoring in de economie" van de Bondsrepubliek Duitsland kan worden aangemerkt.

151. Wat dat betreft, heeft het Gerecht geoordeeld dat „[...] de vraag, of de Duitse

hereniging heeft geleid tot een ernstige verstoring in de economie in de Bondsrepubliek Duitsland, een ingewikkelde afweging van economische en sociale gegevens [impliceert] [...] [die plaatsvindt] in de uitoefening van de ruime beoordelingsvrijheid waarover de Commissie [...] beschikt" [43] en dat „verzoekers geen enkel concreet element [hebben] aangevoerd waaruit blijkt, dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door zich op het standpunt te stellen, dat de nadelige gevolgen van de hereniging van Duitsland voor de Duitse economie, hoe reëel deze ook mogen zijn geweest, op zichzelf geen reden vormden om artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag op een steunregeling toe te passen." [44]

152. Het kan niet worden bestreden dat de beoordeling van de totale invloed van de hereniging op de economie van de Bondsrepubliek Duitsland een ingewikkelde afweging van economische en sociale gegevens impliceert. De Duitse regering stelt derhalve ten onrechte dat, in de context van een bekende feitelijke situatie, de loutere verwijzing naar de norm volstond om te bewijzen dat aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 92, lid 3, sub b, van het Verdrag was voldaan.

153. Bovendien vormt het argument van rekwiranten een aansporing om terug te komen op de beoordeling van de feiten door het Gerecht, met name betreffende de afwezigheid van een kennelijke beoordelingsfout van de Commissie. Aangezien rekwiranten echter niet de minste aanwijzing geven voor een onjuiste voorstelling van de feiten door het Gerecht, dient hun argument te worden afgewezen.

154. Op grond van deze overwegingen stel ik derhalve voor, het derde door rekwiranten aangevoerde middel af te wijzen.

D — *Vierde middel: schending van de artikelen 92, lid 3, en 93 van het Verdrag*

155. Met hun vierde middel verwijten rekwiranten, ondersteund door de Duitse regering, het Gerecht, de artikelen 92, lid 3, en 93 van het Verdrag te hebben geschonden, door als volgt te oordelen:

„203 Anders dan verzoekers stellen, konden de litigieuze steunmaatregelen niet worden geacht deel uit te maken van een programma inzake regionale steun dat reeds door de Commissie was goedgekeurd, waardoor zij van de verplichting tot voorafgaande aanmelding zouden zijn vrijgesteld.

43 — Bestreden arrest, punt 169.
44 — Bestreden arrest, punt 170.

204 Door in het op basis van de wet inzake de gezamenlijke taak vastgestelde negentiende kaderplan te verwijzen[45] naar bepaalde sectoren waarin elk steunvoornemen vooraf door de Commissie moest worden goedgekeurd (zie hiervóór, punt 7), heeft Duitsland er akte van genomen, dat de goedkeuring van de in dit plan voorziene regionale steun zich niet uitstrekte tot de betrokken sectoren, in het bijzonder de automobielsector, voorzover de kosten van het te steunen project de 12 miljoen ecu overschreden.

205 Dit wordt onder meer bevestigd door de brief van de Commissie van 2 oktober 1990 waarbij de in het negentiende kaderplan voorziene regeling inzake regionale steun voor het jaar 1991 werd goedgekeurd (zie hiervóór, punt 7), en door de brief van de Commissie van 5 december 1990 waarbij de toepassing van de wet inzake de gezamenlijke taak op de nieuwe deelstaten werd goedgekeurd (zie hiervóór, punt 11), waarin de Commissie de Duitse regering uitdrukkelijk erop wees, dat bij de uitvoering van de voorgenomen maatregelen de in bepaalde sectoren van de industrie bestaande communautaire kaderregeling in acht moest worden genomen; door de brieven van 14 december 1990 en 14 maart 1991, waarin de Commissie beklemtoonde, dat de steun voor de nieuwe investeringen van Volkswagen niet zonder voorafgaande aanmelding en zonder haar goedkeuring mocht worden verleend (zie hiervóór, punt 18), en door het feit dat elk van de decreten van 1991 is vastgesteld ‚onder voorbehoud van goedkeuring door de Commissie'. Verzoekers stellen ten onrechte, dat deze toevoeging zonder betekenis was, aangezien door de goedkeuring van het negentiende kaderplan de steun reeds was toegestaan. Zoals hiervóór in punt 204 is beklemtoond, strekte die goedkeuring zich immers niet uit tot de automobielsector. Voorts kunnen verzoekers niet op goede gronden stellen, dat de overlegging van voormelde brieven in bijlage bij de dupliek tardief en niet-ontvankelijk is. In de eerste plaats immers worden die brieven zowel in hoofdstuk II van de [bestreden beschikking] als in het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure genoemd. In de tweede plaats zijn zij overgelegd in reactie op een bezwaar dat voor het eerst in de repliek was geformuleerd.

206 Gelet op dit een en ander kon de opschorting van de toepassing van de communautaire kaderregeling[46] tussen januari en april 1991, al zou hiervoor het bewijs zijn geleverd, rechtens niet tot gevolg hebben, dat de goedkeuring van het negentiende kaderplan moest worden geacht zich ook uit te strekken tot de steunmaatregelen ten behoeve van de automobielsector. In deze omstandigheid

45 — Duitse wet van 6 oktober 1969 inzake de gezamenlijke taak ter verbetering van de regionale economische structuur.

46 — Communautaire kaderregeling inzake staatssteun aan de automobielindustrie, die is bekendgemaakt bij mededeling 89/C 123/03 (PB 1989, C 123, blz. 3).

moet integendeel worden aangenomen, dat artikel 93, lid 3, van het Verdrag volledig op de betrokken steunmaatregelen van toepassing bleef.

207 Bijgevolg gold voor de litigieuze steunmaatregelen hoe dan ook een verplichting tot voorafgaande aanmelding bij de Commissie en mochten die maatregelen niet tot uitvoering worden gebracht voordat de procedure tot een eindbeslissing had geleid.

208 Daarentegen is de vraag, of de communautaire kaderregeling in maart 1991 al dan niet verbindend was voor Duitsland, voor het onderhavige geschil irrelevant.

209 Dienaangaande moet worden beklemtoond, dat ofschoon de voorschriften van de communautaire kaderregeling, die de Commissie overeenkomstig artikel 93, lid 1, van het Verdrag als ‚dienstige maatregelen' aan de lidstaten heeft voorgesteld, geenszins dwingend zijn en de lidstaten enkel binden, indien deze ermee hebben ingestemd (zie arrest Spanje/Commissie van 15 april 1997, reeds aangehaald, punten 30-33), niets de Commissie belet om, in het kader van de uitoefening van de ruime beoordelingsvrijheid waarover zij bij de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag beschikt, de steunmaatregelen die bij haar moeten worden aangemeld, met inachtneming van die voorschriften te onderzoeken."

156. Volgens rekwiranten schendt het Gerecht de artikelen 92 en 93 van het Verdrag, waar het heeft vastgesteld dat de aan de ondernemingen van het Volkswagen-concern toegekende steun afzonderlijk diende te worden aangemeld en dat de Commissie deze steun krachtens artikel 92 van het Verdrag aan een diepgaand onderzoek zou hebben kunnen onderwerpen. Volgens hen geeft deze vaststelling blijk van een onjuiste rechtsopvatting, omdat de steun, in tegenstelling tot het onjuiste standpunt van het Gerecht, deel uitmaakt van een goedgekeurd steunprogramma.

157. Rekwiranten voeren ter ondersteuning van hun stelling de volgende argumenten aan.

158. De litigieuze steun maakt deel uit van de regeling inzake regionale steun, die voor 1991 is voorzien in het negentiende kaderplan dat is vastgesteld met toepassing van de wet inzake de gezamenlijke taak. De

regeling is door de Commissie goedgekeurd bij brief van 2 oktober 1990 aan de Duitse regering. Bij brieven van 5 december 1990 en 11 april 1991 aan de Duitse regering heeft de Commissie de toepassing van de wet inzake de gezamenlijke taak op de nieuwe deelstaten goedgekeurd. Op dezelfde wijze heeft zij bij schrijven van 9 januari 1991 de uitbreiding van de bestaande regelingen inzake regionale steun tot de nieuwe deelstaten goedgekeurd.

159. Rekwiranten erkennen dat de aangehaalde brieven van de Commissie een precisering bevatten, volgens welke „de Duitse autoriteiten bij de tenuitvoerlegging van de programma's, voorzover zij op steun betrekking hebben, de bepalingen van het gemeenschapsrecht en de voorwaarden [...] van de in bepaalde sectoren van de industrie bestaande kaderregeling in acht zullen nemen" en dus ook de bepalingen van de communautaire kaderregeling. Deze bepaalt met name in punt 2.2, eerste alinea, dat „[a]lle steunmaatregelen van overheidsinstanties binnen het toepassingsgebied van een goedgekeurde steunregeling aan (een) onderneming(en), die werkzaam is (zijn) in de automobielsector als boven omschreven, [...] indien de kosten van het te steunen project de 12 miljoen ecu overschrijden, onder de verplichting tot voorafgaande aanmelding uit hoofde van artikel 93, lid 3, van het EEG-Verdrag [vallen]."

160. Zij stellen echter, dat de communautaire kaderregeling in de periode van januari tot april 1991 geen „geldende" bepaling van gemeenschapsrecht was.

161. De communautaire kaderregeling was namelijk van toepassing gedurende een periode van twee jaar die verstreek op 31 december 1990. De verlenging ervan is pas in april 1991 door de Duitse regering aanvaard. Aangezien het gaat om een dienstige maatregel in de zin van artikel 93, lid 1, van het Verdrag, kan de communautaire kaderregeling, in de versie na verlenging, volgens rekwiranten derhalve slechts toepasselijk zijn vanaf april 1991.

162. Volgens rekwiranten is de litigieuze steun toegekend op 22 maart 1991 en derhalve juist in de periode waarin de communautaire kaderregeling niet toepasselijk was. Hieruit zou volgen dat de litigieuze steun diende te worden beschouwd als een onderdeel van een steunregeling die door de Commissie in het algemeen was goedgekeurd. Deze steun dient derhalve als bestaande steun te worden aangemerkt.

163. Volgens rekwiranten zijn de gevolgen daarvan tweeledig. Enerzijds zou het in formeel opzicht niet noodzakelijk zijn geweest de litigieuze steun aan te melden. Anderzijds stellen rekwiranten in materieel opzicht, dat het toezicht van de Commissie, omdat het bestaande steun betreft, beperkt

was tot de vraag of de afzonderlijke steun onder de algemene regeling viel en of was voldaan aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in de beschikking waarbij deze regeling is goedgekeurd.

164. De stelling van rekwiranten overtuigt echter niet.

165. Deze stelling gaat immers uit van de gedachte, dat de goedkeuring door de Commissie van de in het negentiende kaderplan voorziene regeling inzake regionale steun slechts beperkingen kent voorzover de communautaire kaderregeling toepasselijk is. Wanneer deze niet toepasselijk is, is de goedkeuring algemeen en strekt zij zich derhalve uit tot alle onder deze regeling vallende steunmaatregelen, met inbegrip van de litigieuze.

166. Deze gedachte is echter niet overgenomen door het Gerecht. In punt 206 van het bestreden arrest stelt het immers vast dat, in het licht van de gegevens die in de punten 204 en 205 zijn beschreven, „[...] de opschorting van de toepassing van de communautaire kaderregeling tussen januari en april 1991, al zou hiervoor het bewijs zijn geleverd, rechtens niet tot gevolg [heeft], dat de goedkeuring van het negentiende kaderplan moest worden geacht zich ook uit te strekken tot de steunmaatregelen ten behoeve van de automobielsector. [...]."

167. Het Gerecht komt met andere woorden tot de conclusie dat, of de kaderregeling nu wel of niet van toepassing is, de steun aan de automobielsector in ieder geval niet valt onder de goedkeuring van de in het negentiende kaderplan voorziene regeling inzake regionale steun.

168. Deze conclusie is gegrond op een beoordeling door het Gerecht van de stukken waarnaar het in de punten 204 en 205 van het bestreden arrest verwijst.

169. Het betreft daar een door het Gerecht verrichte beoordeling van de feiten die, behoudens in geval van een onjuiste voorstelling hiervan, in het kader van de onderhavige hogere voorziening niet ter discussie kan worden gesteld.

170. Ik ben echter van mening dat er in het onderhavige geval geen sprake is van een dergelijke onjuiste voorstelling van de feiten.

171. De in punt 205 van het bestreden arrest aangehaalde briefwisseling, waarmee de Commissie de aandacht van de Duitse regering heeft gevestigd, om te beginnen op de noodzakelijkheid om bij de uitvoering van de voorgenomen maatregelen de in bepaalde sectoren van de industrie (waaronder de automobielindustrie) bestaande

communautaire kaderregeling in acht te nemen, en vervolgens op het feit dat de steun voor de nieuwe investeringen van Volkswagen niet zonder voorafgaande aanmelding en zonder haar goedkeuring mocht worden verleend, bevestigt immers dat de Commissie, wat de in het negentiende kaderplan voorziene regeling inzake regionale steun betreft, klaar en duidelijk de bedoeling had een goedkeuring te verlenen die niet gold voor bepaalde sectoren van de industrie, waaronder de automobielindustrie.

172. De goedkeuring door de Commissie van de in het negentiende kaderplan voorziene regeling inzake regionale steun vormt derhalve geen goedkeuring met een variabele werkingssfeer — dat wil zeggen beperkt wanneer de communautaire kaderregeling van toepassing is en algemeen in het omgekeerde geval — maar een goedkeuring die in ieder geval niet geldt voor de met name in de automobielsector toegekende steun.

173. De Duitse regering heeft het overigens niet anders begrepen, zoals blijkt uit de tekst van het negentiende kaderplan. Dat bepaalt immers (deel I, punt 9.3, blz. 43) dat de Commissie „besluiten heeft genomen die de steunverlening aan bepaalde sectoren, ook wanneer deze plaatsvindt in het kader van goedgekeurde programma's (bijvoorbeeld inzake regionale steun), verbieden dan wel afhankelijk stellen van de voorafgaande goedkeuring van elk van de steunvoornemens [...]

Dergelijke regelingen bestaan voor de volgende sectoren:

a) [...]

— de automobielsector, voorzover de kosten van het te steunen project de 12 miljoen ecu overschrijden." [47]

174. Aangezien de goedkeuring niet gold voor de steun in de automobielsector, diende de litigieuze steun krachtens de communautaire kaderregeling dan wel — gesteld dat deze niet van toepassing was, zoals rekwiranten betogen — krachtens artikel 93, lid 3, van het Verdrag te worden aangemeld, zoals het Gerecht in punt 206 van het bestreden arrest terecht heeft opgemerkt.

175. Het Gerecht heeft derhalve in punt 207 van het bestreden arrest terecht geoordeeld dat voor de litigieuze steunmaatregelen een verplichting tot voorafgaande aanmelding bij de Commissie gold en dat die maatregelen niet tot uitvoering mochten worden gebracht voordat de procedure tot een eindbeslissing had geleid.

176. Mijn bespreking zou hier kunnen eindigen.

47 — Zie bestreden arrest, punt 7.

177. De door rekwiranten in het kader van het vierde middel aangevoerde argumenten hebben immers in wezen tot doel om aan te tonen dat de communautaire kaderregeling tussen januari en april 1991 niet van toepassing was.

178. Zoals wij echter hebben gezien, is deze vraag niet relevant voor de oplossing van het onderhavige geding.

179. Dit gezegd zijnde, is het door rekwiranten aangevoerde argument om aan te tonen dat de communautaire kaderregeling gedurende de aangehaalde periode niet van toepassing was, niet overtuigend.

180. Dat argument houdt immers in, dat de Duitse regering de verlenging van de communautaire kaderregeling slechts in april 1991 heeft aanvaard. Aangezien het een dienstige maatregel in de zin van artikel 93, lid 1, van het Verdrag betreft, kon de communautaire kaderregeling derhalve, bij gebrek aan aanvaarding door de lidstaat, niet vóór die datum van toepassing zijn.

181. Het Gerecht heeft echter in punt 209 van het bestreden arrest terecht geoordeeld dat „[...] niets de Commissie belet om, in het kader van de uitoefening van de ruime beoordelingsvrijheid waarover zij bij de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag beschikt, de steunmaatregelen die bij haar moeten worden aangemeld, met inachtneming van [de voorschriften van de communautaire kaderregeling] te onderzoeken."

182. Zoals het Hof in punt 62 van het arrest van 5 oktober 2000, Duitsland/Commissie [48], immers heeft geoordeeld, kan „de Commissie voor zichzelf uitgangspunten voor de uitoefening van haar beoordelingsbevoegdheid [...] vaststellen door middel van handelingen als de richtsnoeren, voorzover die handelingen indicatieve regels voor het door haar te volgen beleid bevatten en niet afwijken van de verdragsregels."

183. De communautaire kaderregeling kan derhalve toepassing vinden, niet alleen als dienstige maatregel, maar ook via de uitoefening door de Commissie van haar beoordelingsvrijheid ingevolge de artikelen 92 en 93 van het Verdrag. [49]

184. Wat dat betreft, dient te worden verwezen naar beschikking 90/381/EEG van de Commissie van 21 februari 1990

48 — C-288/96, Jurispr. blz. I-8237.

49 — Zie eveneens mijn conclusie van 12 maart 2002 in de zaak Duitsland/Commissie (C-242/00), arrest van 18 juni 2002, Jurispr. blz. I-5603, blz. I-5605, punten 73-75.

betreffende de op de automobielsector toepasselijke Duitse steunregelingen [50], die is vastgesteld nadat de Duitse regering had besloten geen toepassing te geven aan de communautaire kaderregeling (in haar oorspronkelijke versie) [51]. Artikel 1 van deze beschikking bepaalt:

„1. Vanaf 1 mei 1990 meldt de Bondsrepubliek Duitsland overeenkomstig artikel 93, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie elk voornemen aan voor steunmaatregelen die betrekking hebben op projecten welke binnen het toepassingsgebied van de in de bijlage bij deze beschikking vermelde steunregelingen vallen en waarvan de kosten meer dan 12 miljoen ecu bedragen, en die zijn bestemd voor ondernemingen die bedrijvig zijn in de automobielsector zoals omschreven in punt 2.1 van het communautaire kader inzake staatssteun aan de automobielindustrie. De aanmelding wordt verricht overeenkomstig het bepaalde in de punten 2.2 en 2.3. Bovendien dient de Bondsrepubliek Duitsland jaarlijkse verslagen in zoals door het kader vereist.

2. Behalve met betrekking tot de steunregelingen die zijn opgenomen in de (niet uitputtende) lijst in de bijlage bij deze beschikking, komt de Bondsrepubliek Duitsland de in lid 1 vervatte verplichting ook na met betrekking tot alle andere bestaande, niet in de bijlage vermelde steunregelingen die ten goede zouden kunnen komen aan de sector waarop het kader van toepassing is.

3. Steunmaatregelen uit hoofde van het Berlijnse Förderungsgesetz ten gunste van de automobielindustrie in Berlijn zijn niet aan de in het kader opgelegde verplichting tot voorafgaande aanmelding onderworpen, doch moeten wel in de daardoor vereiste jaarlijkse verslagen worden opgenomen."

185. Zoals de Commissie terecht opmerkt, had deze beschikking een onbeperkte geldigheid. Haar geldigheid was derhalve, anders dan die van de communautaire kaderregeling, niet tot 31 december 1990 beperkt.

186. Rekwiranten werpen echter tegen, dat het feit dat de communautaire kaderregeling na een procedure krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag voor de Bondsrepubliek Duitsland op 1 mei 1990 verbindend is geworden, niet ertoe zou kunnen leiden dat zij na de oorspronkelijk voorziene einddatum zonder beperking in de tijd verbindend is.

187. Volgens rekwiranten zou het immers met het beginsel van de gelijke behandeling van de lidstaten in strijd zijn, dat de communautaire kaderregeling slechts in Duitsland verder kon worden toegepast, terwijl zij in de andere lidstaten op 31 december 1990 was vervallen.

50 — PB L 188, blz. 55.

51 — Zie bestreden arrest, punt 6.

188. Dit op een schending van het beginsel van de gelijke behandeling gebaseerde argument kan echter niet worden aanvaard.

189. Wat betreft de verplichting om steun in de automobielsector aan te melden, bevond de Bondsrepubliek Duitsland, die via beschikking 90/381 onder de voorschriften van de communautaire kaderregeling viel, zich tussen januari en april 1991 immers in dezelfde situatie als lidstaat x waar — bijvoorbeeld — de communautaire kaderregeling niet meer van toepassing was bij gebreke van overeenstemming over de verlenging ervan.

190. Zowel in het ene als in het andere geval, dient steun die 12 miljoen ecu overschrijdt, te worden aangemeld, hetzij op grond van beschikking 90/381 (voor de Bondsrepubliek Duitsland) hetzij rechtstreeks op grond van artikel 93, lid 3, van het Verdrag (voor lidstaat X). Lidstaat x zou zich, alles in aanmerking genomen, in een nog minder gunstige positie bevinden omdat hij zelfs steun die een bedrag van 12 miljoen ecu niet overschrijdt, zou dienen aan te melden.

191. Uit het voorgaande volgt derhalve, dat het Gerecht in punt 208 van het bestreden arrest zeer terecht heeft vastgesteld dat de vraag, of de communautaire kaderregeling in maart 1991 al dan niet verbindend was voor Duitsland, voor het onderhavige geschil irrelevant is.

192. De Commissie verwijst nog naar de uiteenzetting van het Gerecht in de punten 210 tot en met 219 van het bestreden arrest, waar het Gerecht de stelling van rekwiranten afwijst, volgens welke het onderzoek naar de verenigbaarheid van de litigieuze steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt in 1996 enkel mocht uitgaan van de gegevens die in 1991 voorhanden waren („onderzoek ex ante").

193. Volgens de Commissie verliezen de argumenten van rekwiranten met betrekking tot de toepasselijkheid van de communautaire kaderregeling tussen januari en april 1991 in het licht van deze uiteenzetting van het Gerecht hun relevantie. De vraag naar de toepasselijkheid van de communautaire kaderregeling speelde naar haar mening in het onderhavige geval in maart 1991 immers geen enkele rol, aangezien de Commissie rekening kon en moest houden met de feitelijke en rechtstoestand waarvan zij op het moment van de vaststelling van de litigieuze beschikking, op 26 juni 1996, op de hoogte was.

194. Dit argument van de Commissie kan echter niet worden aanvaard.

195. Zoals rekwiranten immers terecht opmerken, dient de vraag of er voor een steunmaatregel al dan niet een verplichting tot voorafgaande aanmelding geldt, te worden onderzocht op de datum waarop die steun is toegekend.

196. De vraag, met welke feitelijke en rechtstoestand de Commissie rekening dient te houden bij de vaststelling van haar beschikking, is daarentegen een geheel andere. Deze vraag doet zich overigens uitsluitend voor, nadat de vraag of een steunmaatregel vooraf dient te worden aangemeld, bevestigend is beantwoord. Het antwoord op die eerste vraag kan derhalve het antwoord op deze laatste vraag niet beïnvloeden.

197. Zowel uit het kopje boven punt 192 als uit punt 219 van het bestreden arrest blijkt bovendien, dat het Gerecht de argumenten van rekwiranten inzake de noodzaak van een onderzoek ex ante en inzake de niet-toepasselijkheid van de communautaire kaderregeling als twee verschillende argumenten heeft beschouwd.

198. Uit de voorgaande overwegingen blijkt volgens mij, dat rekwiranten met hun vierde middel niet hebben aangetoond dat het Gerecht van een onjuiste rechtsopvatting blijk heeft gegeven.

199. Ik stel derhalve voor, dit middel af te wijzen.

E — *Vijfde middel van Volkswagen en VW Sachsen, betreffende de door het Gerecht aangenomen gedeeltelijke afstand van instantie*

200. Volkswagen en VW Sachsen bestrijden punt 1 van het dictum van het bestreden arrest, in samenhang met de punten 309 en 65 van genoemd arrest.

201. In punt 309 van het bestreden arrest heeft het Gerecht vastgesteld, dat „[i]ngevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering [...] de in het ongelijk gestelde partij in de kosten [moet] worden verwezen, indien dit is gevorderd. Volgens artikel 87, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering wordt de partij die afstand doet van instantie, in de kosten veroordeeld, voorzover dit is gevorderd."

202. Punt 1 van het dictum van het bestreden arrest luidt als volgt:

„Verleent verzoekers in zaak T-143/96 akte dat zij afstand doen van instantie voorzover hun beroep strekt tot nietigverklaring van artikel 2, eerste streepje, van beschikking 99/666/EG van de Commissie van 26 juni 1996 betreffende steun van Duitsland aan het Volkswagen-concern voor de fabrieken in Mosel en in Chemnitz."

203. Het Gerecht had in punt 65 van het bestreden arrest eerst het volgende vastgesteld:

„Ter terechtzitting van 30 juni 1999 hebben verzoekers in zaak T-143/96 het Gerecht verzocht vast te stellen, dat het beroep zonder voorwerp is geraakt voorzover het strekt tot nietigverklaring van artikel 2, eerste streepje, van de beschikking, waarin de investeringssteun in de vorm van versnelde afschrijvingen op investeringen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt wordt verklaard, en dienaangaande artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering toe te passen. Het Gerecht heeft er tevens akte van genomen, dat dit verzoek volgens de Commissie moet worden beschouwd als een gedeeltelijke afstand van instantie en tot toepassing van artikel 87, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering moet leiden."

204. Volkswagen en VW Sachsen verwijten het Gerecht, dat het zonder nadere motivering met de stelling van de Commissie heeft ingestemd.

205. Zij zetten uiteen, dat zij ter terechtzitting duidelijk hadden gesteld dat het hun ingevolge een recente wijziging van de Duitse fiscale wetgeving niet meer zou zijn toegestaan, a posteriori versnelde afschrijvingen te doen, zelfs indien zij in het gelijk zouden worden gesteld (en de Commissie goedkeuring zou verlenen). Aangezien zij geen enkel voordeel meer konden behalen uit een arrest dat hun recht op de versnelde afschrijvingen gaf, hebben zij naar eigen zeggen voorgesteld dit punt zonder beslissing af te doen, en tegelijkertijd verzocht overeenkomstig artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht over de kosten te beslissen.

206. Rekwiranten beklemtonen dat zij belang hechten aan de vaststelling dat zij, wat de versnelde afschrijvingen betreft, geen afstand van instantie hebben gedaan. Volgens hen kan er derhalve omtrent de kosten niet overeenkomstig artikel 87, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht worden beslist.

207. Volgens de Commissie is de stelling van rekwiranten onjuist. Een geding geraakt slechts zonder voorwerp in de zin van artikel 87, lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, wanneer de grief van de verzoeker buitengerechtelijk wordt hersteld, waardoor het niet langer noodzakelijk is een beslissing te nemen en een vordering in te stellen. In het onderhavige geval zou het geding derhalve slechts zonder voorwerp zijn geraakt wanneer het daaraan ten grondslag liggende geschil tussen de Commissie en rekwiranten na aanvang van de contentieuze procedure zou zijn opgelost, bijvoorbeeld door een gedeeltelijke intrekking van de litigieuze beschikking. Dat is echter niet gebeurd.

208. Zelf ben ik van mening dat het verzoek van Volkswagen en VW Saksen

om het geding gedeeltelijke zonder voorwerp te verklaren, ongegrond was. Het voorwerp van het geding was de litigieuze beschikking. Toen het bestreden arrest werd gewezen, was die nog volledig toepasselijk. Het geding had dus op dat moment geenszins zijn voorwerp verloren, zodat de stelling dat het gedeeltelijk „zonder voorwerp" was geraakt, onjuist is.

209. Het enkele feit, dat Volkswagen en VW Saksen geen belang meer hadden bij een gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking, zou integendeel eerder een reden zijn voor een gedeeltelijke afstand van instantie. Ik vraag mij niettemin af, of het Gerecht een gedeeltelijke afstand van instantie kan vaststellen wanneer de betrokken partij die bedoeling niet ondubbelzinnig kenbaar heeft gemaakt, hetgeen hier het geval lijkt te zijn.

210. Niettemin moet het door Volkswagen en VW Saksen aangevoerde middel worden afgewezen. Het volgende kan namelijk worden vastgesteld.

211. In de eerste plaats zou het Gerecht, indien het de stelling van de afdoening zonder beslissing had aanvaard, niettemin krachtens artikel 87, lid 6, van zijn Reglement voor de procesvoering vrijelijk over de kosten hebben kunnen beslissen. Het belang van rekwiranten om dit punt aan te voeren, is derhalve niet duidelijk.

212. In de tweede plaats en bovenal kon worden aangenomen dat een aan de schending van artikel 87, lid 5 of lid 6, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht ontleend middel gelijkstaat met een middel waarmee de kostenveroordeling door het Gerecht ter discussie wordt gesteld.

213. Een dergelijk middel is in het onderhavige geval niet-ontvankelijk.

214. Krachtens artikel 51, tweede alinea, 's Hofs Statuut-EG kan „[h]ogere voorziening niet uitsluitend betrekking [...] hebben op de veroordeling in of het bedrag van de proceskosten."

215. Bovendien moeten volgens vaste rechtspraak „[...] wanneer alle andere middelen in hogere voorziening zijn afgewezen, de conclusies betreffende de beweerde onregelmatigheid van de beslissing van het Gerecht over de kosten niet -ontvankelijk [...] worden verklaard krachtens artikel 51, tweede alinea, van 's Hofs Statuut-EG [...]" [52].

52 — Arrest van 12 juli 2001, Commissie en Frankrijk/TF1 (C-302/99 P en C-308/99 P, Jurispr. blz. I-5603, punt 31). Zie eveneens arrest van 14 september 1995, Henrichs/Commissie (C-396/93 P, Jurispr. blz. I-2611, punt 66), alsmede de beschikkingen van 6 maart 1997, Bernardi/Parlement (C-303/96 P, Jurispr. blz. I-1239, punt 49), en 13 december 2000, Sodima/Commissie, C-44/00 P, Jurispr. blz. I-11231, punt 93).

III — Conclusie

216. Het bovenstaande in aanmerking genomen, geef ik het Hof in overweging:

— de hogere voorzieningen af te wijzen;

— de Freistaat Sachsen, Volkswagen AG en Volkswagen Sachsen GmbH hoofdelijk in de kosten te verwijzen;

— te verstaan dat de Bondrepubliek Duitsland haar eigen kosten draagt.